Ciência política global:

Perspectivas de estudos culturais e pós-colonialismo

Antonio Carlos da Silva
(Organizador)

Atena
Editora
Ano 2021

Ciência política global:

Perspectivas de estudos culturais e pós-colonialismo

Antonio Carlos da Silva
(Organizador)

Atena
Editora
Ano 2021

Editora chefe
Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Editora executiva
Natalia Oliveira
Assistente editorial
Flávia Roberta Barão
Bibliotecária
Janaina Ramos
Projeto gráfico
Natália Sandrini de Azevedo
Camila Alves de Cremo
Luiza Alves Batista
Maria Alice Pinheiro
Imagens da capa
iStock
Edição de arte
Luiza Alves Batista

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Ano 2021

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Ciência política global: perspectivas de estudos culturais e pós-colonialismo

Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Flávia Roberta Barão
Indexação: Gabriel Motomu Teshima
Revisão: Os autores
Organizador: Antonio Carlos da Silva

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C569 Ciência política global: perspectivas de estudos culturais e pós-colonialismo / Organizador Antonio Carlos da Silva. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2021.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-65-5983-474-7
DOI: https://doi.org/10.22533/at.ed.747212009

1. Ciência política. I. Silva, Antonio Carlos da (Organizador). II. Título.

CDD 320

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

Ano 2021

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

APRESENTAÇÃO

> No século XXI as forças do capital já não estão viradas para conquistas territoriais como tem sido dito. Que fariam elas com zonas econômicas de terra queimada e populações supérfluas?
>
> KURZ, Robert. Poder mundial e dinheiro mundial: Crônicas do capitalismo em declínio. Rio de Janeiro: Conseqüência, 2015, p. 113.

Tal constatação não omite o prevalecer do processo de imperialismo no atual "campo"[1] histórico da modernidade, pelo contrário, enfatiza que sob a crise estrutural do capital, o que conhecíamos como zonas de influência nacionais**,** na qual os "impérios" buscavam ampliar as fontes de geração de riqueza e cadeia de valor, tornaram-se sinais de alerta para tentar minimizar as contradições presentes no desenvolvimento irracional da globalização do capital e das feições do Estado no capitalismo.

A política, neste contexto, exige uma crítica teórica que apreenda com a reconstrução histórica e possa ser formulada radicalmente. O compromisso com a emancipação, que não coaduna com o mito fáustico do Progresso e tampouco do crescimento econômico ilimitado, encontra na estatalidade e sua relação com as categorias-chave do moderno sistema produtor de mercadorias um espaço aberto para "escovar a história a contrapelo" (BENJAMIN, 2020) e propor um devir que suplante a dependência unilateral com os limites de viabilidade do radicalismo do mercado e do imperialismo da economia.

Esse é o objetivo primacial desta coletânea intitulada "Ciência Política global: perspectivas de estudos culturais e pós-colonialismo". A diversidade é uma premissa inconteste neste volume, pois reúne em seus treze capítulos um leque interdisciplinar capaz de abordar criticamente os problemas estruturais sistêmicos e resgatar a relevância da dissociação do valor presente no tripé masculino, branco e ocidental que alimentam as contradições existentes e ampliam a condição de precariedade daquela parte da sociedade dos sem parte que lutam por direitos a ter direitos (RANCIÈRE, 2014).

Não obstante, os/as autores/ras confirmam a tese benjamineana de que todo documento de cultura é, em essência, um documento de barbárie, pois à luz da falta de autonomia da esfera pública e, por conseguinte, do primado da liberdade política (consoante Hannah Arendt), questões étnico-raciais, de gênero e territorialidade estão no âmago de um sistema no qual o nível civilizatório se apresenta com índices cada vez mais alarmantes de miséria, desemprego, violências sobrepostas (Cavalcanti, 2018), crises energéticas, ecológicas, educacionais e pandêmicas.

Cientes e conscientes da importância da divulgação científica, em especial nesses tempos obscuros em que a necropolítica tornou-se regra, encontramos na Atena uma

---

1 Aqui entendido como o moderno sistema produtor de mercadorias, no qual o sujeito histórico é metamorfoseado em predicado consumidor em uma sociedade na qual o trabalho abstrato cria cotidianamente mais valor, mais dinheiro. Neste contexto, o indivíduo e a natureza são tratados como processos de utilização empresarial para valorização ou, parafraseando Kurz (2020), economização abstrata do mundo.

editora comprometida com a divulgação, por meio de uma plataforma consolidada e confiável, dos contributos destes pesquisadores/investigadoras que acreditam que a busca pela compreensão dos fenômenos que nos cercam são o que distinguem os seres humanos de mercadorias.

Antonio Carlos da Silva

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Walter. **Sobre o conceito de História.** Edição Crítica. São Paulo: Alameda Editorial, 2020.

CAVALCANTI, Vanessa Ribeiro Simon. Violências sobrepostas: contextos, tendências e abordagens num cenário de mudanças. In: DIAS, Isabel (org.). **Violência doméstica e de gênero:** uma abordagem multidisciplinar. Lisboa: Pactor, 2018, pp. 97-121.

KURZ, Robert. **A democracia devora os seus filhos**. Rio de janeiro: Conseqüência, 2020.

KURZ, Robert. **Poder mundial e dinheiro mundial**: crônicas do capitalismo em declínio. Rio de Janeiro: Conseqüência, 2015.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia.** São Paulo: Boitempo, 2014.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1

DEMOCRACIA DE MERCADO: A MENTE (TOTALITÁRIA) APRISIONA

Data de aceite: 01/09/2021

Antonio Carlos da Silva
Investigador do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES/UC)
Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica de Salvador (PPGPSC/UCSal) e Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Educação e Direitos Humanos (NEDH/UCSAL)
Salvador-Bahia
http://lattes.cnpq.br/2735855153608701
https://orcid.org/0000-0003-1584-7784

RESUMO: O presente capítulo, entre o lírico e o épico - a poesia de Czeslaw Milosz e a Teoria do Valor em Robert Kurz -, é um contributo à crítica do "atual" campo histórico e sua idiossincrática democracia de mercado. Neste contexto, busca elucidar que o recrudescer da barbárie é resultante da incapacidade dos Estados nacionais em lidar com as contradições internas do sistema de produção social vigente. Não obstante, da miopia ideológica (conservadores e progressistas) em propor alternativas críveis para romper com os grilhões da precariedade que se alastra globalmente. Deste modo, resgata o mito da cordialidade para justificar as raízes coloniais e escravocratas do Estado brasileiro. Para tanto, seguirá a orientação metodológica desvelada por pensadores da Teoria Crítica (aparentemente diversos) como Hannah Arendt, Sérgio Buarque de Holanda, Judith Butler, David Harvey, Achille Mbembe, Walter Benjamin entre outros, para mergulhar nas profundas águas do fetiche (aparência superficial do objeto/sujeito a ser estudado) para descobrir o aparato conceitual teórico e capturar os movimentos subjacentes dos processos sociais. Desta maneira, lembrando um pescador de ostras, retornam à superfície com as pérolas selecionadas e buscam apreender a dinâmica da Vida social sob uma nova perspectiva. Somente a capacidade de pensar sem medo pode romper com a lógica totalitária e libertar as mentes aprisionadas.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia; Emancipação; Totalitarismos; Teoria Crítica; Crise.

ABSTRACT: This chapter, between the lyrical and the epic - the poetry of Czeslaw Milosz and the Theory of Value by Robert Kurz -, is a contribution to the critique of the current historical "field" and its idiosyncratic market democracy. In this context, it seeks to elucidate that the resurgence of barbarism is the result of the inability of national states to deal with the internal contradictions of the modern social production system. Ideological myopia (between Conservatives and Progressives) in proposing alternatives to break the chains of precariousness global. In this way, it rescues the myth of cordiality to justify the colonial and slavery roots of the Brazilian State. Therefore, we'll follow the methodological guidance unveiled by Critical Theory thinkers (apparently diverse) such as Hannah Arendt, Sérgio Buarque de Holanda, Judith Butler, David Harvey, Achille Mbembe, Walter Benjamin, among others, to dive into the deep waters of the fetish (the surface appearance of the object/subject to be studied) to discover the theoretical conceptual apparatus and capture the

underlying movements of social processes. In this way, resembling an oyster fisherman, they return to the surface with the selected pearls and seek to apprehend the dynamics of social life from a new perspective. Only the ability to think without fear can break the totalitarian logic and free imprisoned minds.
KEYWORDS: Democracy; Emancipation; *totalitarianism*s; Critical Theory; Crisis.

> Esperança surge, quando se acredita
>
> Que a Terra não é um sonho, mas um corpo vivo,
>
> Que não mentem o ouvido, o tacto, a visão
>
> E que todas as coisas que aqui conhecias
>
> São como um jardim visto do portão.
>
> Entrar lá não se pode. Mas ele existe com rigor.
>
> Se melhor olhássemos e com mais sabedoria,
>
> No jardim do mundo uma nova flor
>
> E mais do que uma estrela se avistaria.
>
> Há quem diga que os olhos nos iludem
>
> E que nada existe, apenas aparenta,
>
> Mas justamente esses não têm esperança.
>
> Pensar que ao virar as costas
>
> O mundo desaparecerá de repente
>
> Como que roubado por um delinqüente.
>
> Czeslaw Milosz. Esperança. 1945.

> A lógica interna de dominação do sistema democrático de mercado expulsa repressivamente e, em seguida, produz como ***reação***, ao invés de uma nova crítica emancipatória, um eco assassino de si mesma. A democracia e o radicalismo de direita se correspondem como gêmeos siameses, conectados internamente através do sistema circulatório do processo de valorização abstrato de suas coerções surdas. Toda democracia produz como reação imanente ao fim do processo de modernização, com regularidade lógica, o novo radicalismo de direita em qualquer de suas variações.
>
> Robert Kurz. A democracia devora os seus filhos. 2020.

PRESSUPOSTOS TOTALITÁRIOS: BARBÁRIES SISTÊMICAS

Não há como negar que em pleno século XXI a política - ou aquilo que entendemos como organização da vida em comunidade - está regida pelas condições e circunstâncias do atual estágio da crise estrutural do capital. A não ser que o alcance visual seja determinado pela miopia do poder e pelo voraz desejo de riqueza ilimitada. Em outras palavras, por

uma História cíclica que, desde a vitória de Pirro do sistema de mercado ocidental[1], não consegue romper com a sina do "presente contínuo".

Uma crítica séria e contundente do conceito de política, por conseguinte da democracia de mercado, não pode ser confundida com a aversão as forças políticas que compõem o atual "campo" [2] histórico da modernidade. Essas forças ativas, o legado das instituições representativas de classe (partidos políticos, sindicatos e movimentos sociais), mantêm o compromisso em realizar a justiça social e reestruturar o Estado. Não obstante, se resumem a reforma do sistema para minimizar a agruras do desemprego, da precarização habitacional, do aumento do déficit público, da queda nas taxas do Produto Interno Bruto (PIB) e, não menos relevante, da degradação ambiental e do colapso energético. Entretanto, não atentam que

> a resposta à crise sistêmica só pode ser a superação do próprio sistema, incluindo sua esfera política; mas não há nenhum conceito para isso, e, caso seja formulado, logicamente não o será de dentro da política (KURZ, 2020, p. 113).

Sob a bandeira da democracia olvidam que a sociedade industrial não reconhece a diversidade étnica, racial, territorial e de gêneros. Tampouco que a realidade é substituída por imagens que se transformam na própria realidade (Debord, 1997), pois a democracia de mercado é uma falácia que somente denota igualdade no terreno da troca, da produção e da circulação de mercadorias. Destarte, apelar para o Estado e suas instituições para combater as idiossincrasias do próprio sistema totalitário é negligenciar que o aparato político das Repúblicas Federativas de Mercado propaga um frágil estado de exceção que busca incautamente administrar as suas contradições inerentes.

Esse alarme de incêndio foi acionado, entre outros, por Walter Benjamin (2020) há mais de um século. E, independente da disposição em apreender com a História das revoluções e suas indistintas gradações, continua a soar incessantemente. Por exemplo:

> Para entender o curso dos acontecimentos na Europa Central e de Leste durante os primeiros anos do pós-guerra, há que ter noção de que as condições sociais do período anterior à guerra pediam reformas de fundo. Há também que entender que o jugo nazi levara a uma profunda desagregação da ordem vigente. Nessas circunstâncias, a única esperança era instaurar uma ordem social que, embora nova, não seria uma cópia do regime russo. Assim, aquilo que se planeou em Moscou - uma etapa no caminho para a servidão - foi voluntariamente aceite pelos países envolvidos como se de verdadeiro

---

1 Aqui seguimos uma das proposições-chave da Teoria do valor, pois consoante o Grupo EXIT!, em especial Robert Kurz (1943-2012), o embate pela hegemonia mundial travado entre os Estados Unidos e ex-União Soviética nada mais foi que uma confirmação de que eram dois pólos do mesmo "campo" histórico. O Leste como mercado planificado e o Oeste como mercado livre concorrencial. No entanto, tendo o Mercado como denominador comum, os dois sistemas apresentavam a mesma lógica de acumulação e geração de riqueza abstrata. Para ampliar o debate vale consultar "A falta de autonomia do Estado e os limites da política: quatro teses sobre a crise de regulação política" (1997, ver em http://www.obeco-online.org/rkurz66.htm)

2 Entendemos que "esse campo, considerado em sua totalidade, é o moderno sistema produtor de mercadorias, a forma da mercadoria totalizada, a transformação incessante do trabalho abstrato em mais dinheiro e, com isso, na forma de um processo, a "valorização" ou a economização abstrata do mundo (KURZ, 1997, p. 93).

> progresso se tratasse. Não tendo mais a que se agarrar, os homens agarram-se a ilusões (MILOSZ, 2018, p. 16).

A dialética do poder, que não é exclusiva da modernidade, mas se fortalece na orientação fetichista da sociedade da mercadoria, engendra uma curiosa deformação das antigas formas de governo. Destaque para democracia, que mesmo classificada em diversas tonalidades, segundo a clássica leitura de Aristóteles, no sexto capítulo da "Política" (2018), torna-se, neste atual "campo" histórico, ideologia legitimadora. Isto porque,

> no século XXI as forças do capital já não são viradas para conquistas territoriais como tem se dito. Que fariam elas com zonas econômicas de terra queimada e populações supérfluas? Isso não significa que o imperialismo tenha acabado. No entanto, já não se trata de impérios e zonas de influência nacionais, mas sim da possibilidade de controlar a globalização enquanto crise. Os limites da valorização do capital devem ser redefinidos como limites de viabilidade para as massas de perdedores; o colapso das economias nacionais, como justaposição controlada de cidades em expansão financiada a crédito e regiões miseráveis abandonadas (KURZ, 2015, p. 113). (Grifo meu).

A produção de segurança nos negócios, contudo, não consegue atender a regra de investimento composto de 3% (Harvey, 2016; 2015), que, desde a terceira revolução industrial, no final dos anos 1970, e a decorrente racionalização eliminadora de trabalho, colocou em cheque o sistema de acumulação vigente[3].

Portanto, submetem o ideal de emancipação à métrica dos sujeitos metamorfoseados em mercadorias que, desde que respeitem às normas regulatórias do Estado, são autorizados a transitar no sistema de produção e consumo. Isto porque

> a intensidade da luta ideológica que está a ser travada nos dias de hoje. E não esqueçamos que, nas democracias populares, a doutrinação conta com o apoio de todo o aparelho de Estado (MILOSZ, 2018, p. 17).

Uma contradição histórica que a idealização do Mercado Livre e a utopia do planejamento estatal não conseguem suprir. Ao revés, creditam valor para a tese de que essas categorias não são antípodas, mas constituem os dois pólos deste mesmo "campo" histórico e "se condicionam/excluem mutuamente" (Kurz, 1997a, p. 93) para manter o *continuum* enlouquecido desta sociedade espetacular.

> A tentativa da consciência democrática ocidental de externalizar a barbárie emergente da direita radical corresponde à tentativa de caracterizar o fascismo histórico como sistema inimigo e estranho à democracia (assim como, por outro lado, foram conceituados o socialismo de Estado ou o "stalinismo" como sistemas exteriores antidemocráticos) (KURZ, 2020, p. 34).

Theodor Adorno e Max Horkheimer, ao enfatizar essa dissociação, estavam na

3 O hiato presente na inexistente valorização substancial do capital pode ser apreciado ao compararmos os dados do PIB global em relação ao Mercado de derivativos, que em 2019 contabilizaram uma diferença de US$ 552 trilhões. Esse diferencial certifica o modelo de alocação do excedente adotado: o crédito em detrimento da produção. Para tanto, vale consultar os relatórios do Banco Mundial e do *Bank for International Settlements* disponíveis em https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD e https://www.bis.org, respectivamente

vanguarda de uma crítica social que buscava suplantar os interesses ideológicos pela hegemonia do pós-guerra. Em “Dialética do Esclarecimento” (publicado em 1947), os filósofos da chamada Escola de Frankfurt discorrem sobre as contradições e ilusões de um sistema baseado na razão eliminadora de trabalho, na ciência sem a crítica histórica e na forma mercadoria que configura a sociedade moderna. Antecipam, em quase meio século, que a vitória da democracia de mercado como elemento emancipatório da sociedade é o outro pólo deste mesmo “campo” histórico que tem no totalitarismo a opressão civilizatória e na supressão do “eu” (indivíduo) a dialética do negativo:

> O enfraquecimento do eu por meio de uma sociedade socializada que incansavelmente impele os homens a se reunir e que, em sentido próprio tanto quanto em sentido figurado, torna-os incapazes de existir sozinhos, não se manifesta menos nas queixas contra o isolamento do que na frieza verdadeiramente insuportável difundida sobre tudo, paralelamente à expansão da relação de troca que é prolongada no regime autoritário das pretensas democracias populares que não levam em conta as necessidades dos sujeitos (ADORNO, 2009, p. 237)

A única forma de existência deste “eu” é a dominação da natureza que, sob o manto totalitário, corresponde a própria dominação sobre os indivíduos da sociedade em uma eterna objetivação transformadora do mito do trabalho.

> No mundo esclarecido, a mitologia invadiu a esfera profana. A existência expurgada dos demônios e de seus descendentes conceituais assume em sua pura naturalidade o caráter numinoso que o mundo de outrora atribuía aos demônios (...) O preço da dominação não é meramente a alienação dos homens com relação aos objetos dominados; com a coisificação do espírito, as próprias relações dos homens foram enfeitiçadas, inclusive as relações de cada indivíduo consigo mesmo. Ele se reduz a um ponto nodal das reações e funções convencionais que se esperam dele como algo objetivo (ADORNO & HORKHEINER, 2002, p. 19)

Aqui a perspectiva de menoridade kantiana é explícita, pois a igualdade, como princípio, é substituída por uma perspectiva escatológica. O que importa é o fim, não o processo para estabelecer a alteridade entre liberdade como direito e arbítrio como privilégio. “O esclarecimento é a radicalização da angústia mítica” (Ibidem, p. 13).

Neste imperativo, específico da modernidade, a categoria-chave é o fetichismo da mercadoria. A metamorfose dos sujeitos históricos em sujeitos de/para dominação. Isto porque, o distanciamento da natureza propicia o surgimento de uma classe soberana. Uma degradação social que, mais do que justificar a tese de Thomas Hobbes sobre “o homem é o lobo do homem”, insta a soberania do sujeito esclarecido - portanto, detentor dos meios de produção e riqueza - a exercer a dominação sobre os demais. “O despertar do sujeito tem por preço o reconhecimento do poder como o princípio de todas as relações” (ADORNO & HORKHEIMER, 2002, p. 9).

A razão, longe de confirmar a possibilidade de outro mundo possível para os descendentes do esclarecimento, tornou-se uma ferramenta para o privilégio de poucos

em um ambiente cada vez mais competitivo e desintegrado: a barbárie moderna. Neste enquadramento social, o espaço público (leia-se, a política) é submetido às regras da esfera privada (da economia, do despotismo) e o conservadorismo é extremado para garantir a banalidade do mal de forma universal[4].

O século XXI está a confirmar as proposições críticas de Adorno e Horkheimer. A vitória da democracia de mercado sobre o fascismo e o nazismo (máscaras do totalitarismo) não sepultou o espectro da desigualdade e da injustiça no Pós-Guerra. Em especial àqueles partícipes da sociedade dos sem parte que estão cotidianamente expostos à violência (inclusive do Estado e suas Instituições) e alienados dos direitos universais básicos. Pelo contrário, assegurou que a razão vigente sustentasse a dominação e o controle social.

Os filósofos falharam, entretanto, em sua própria perspectiva dialética "de reconhecer na troca mercantil a redução a quantidades abstratas e irracionais e, ao mesmo tempo, desejar preservar, na liberdade desta troca, a razão discursiva da circulação de mercadorias" (Kurz, 1997b, p. 7). A razão esclarecida padece de uma crítica sistêmica e estrutural que, nas palavras de Benjamin, em sua Tese VIII, continuam a ecoar na História em busca de emancipação libertária de toda e qualquer expressão de poder:

> A tradição dos oprimidos nos ensina que o "estado de exceção" no qual vivemos é a regra. Precisamos chegar a um conceito de história que dê conta disso. Então surgirá diante de nós nossa tarefa, a de instaurar o real estado de exceção; e graças a isso, nossa posição na luta contra o <u>totalitarismo</u> tornar-se-á melhor. A chance deste consiste, não por último, em que seus adversários o afrontem em nome do progresso como se este fosse uma norma histórica. - O espanto em constatar que os acontecimentos que vivemos "ainda" sejam possíveis no século <u>XXI</u> não é nenhum espanto filosófico. Ele não está no início de um conhecimento, a menos que seja o de mostrar que a representação da história donde provém aquele espanto é insustentável (BENJAMIN, 2020, p. 83). (Grifos meus).

Ainda mais sob o recrudescer da barbárie em seus distintos matizes: o racismo e o colonialismo que insistem em estabelecer os ditames da sociedade democrática de mercado. Não mais exclusividade das Repúblicas ocidentais, mas presente no núcleo formador dos ditos países em desenvolvimento e/ou novos entrantes do comércio internacional. Todos a bradarem as falácias de um sistema de produção social que já ultrapassou o limite do crescimento e está no limiar de sua irracionalidade.

O imperativo kantiano, neste contexto, ganhou um novo componente: reivindicar soberania pelo poder de subjugar a vida ou a morte de outrem. Aqui encontramos a essência do biopoder, a capacidade dos Estados em assumir, neste estado de exceção (crise estrutural do capital), o direito supremo: decidir quem pode viver e quem deve morrer. Pois,

4 O termo "banalidade do mal" foi cunhado por Arendt ao acompanhar o julgamento de Eichmann em Jerusalém (1963). A filósofa constatou que o recrudescer do mal está associado à nossa incapacidade de pensar e interagir eticamente com o Outro. O indivíduo, sob os ditames do fetichismo da mercadoria e da constante necessidade de criar riqueza (na forma dinheiro), se dissocia de tudo que remonta ao digno do humano, necessariamente humano. Neste contexto, um mundo similar ao apresentado por H.G. Wells em "A máquina do tempo" (1895) não estaria longe de aprovar a distopia da razão moderna.

sob os auspícios da democracia de mercado, somente é reconhecido como ser humano quem estiver inserido no sistema de produção e de consumo. Aos demais, mesmo que de forma relativa, resta a condição precária em sobreviver fora dos alicerces comunitários.

O que Achille Mbembe classificou como necropolítica[5] (2003), nós associamos ao fenômeno da "Mente Aprisonada" de Milosz (2018), pois ambas estão intrinsecamente relacionadas com a capacidade de definir quem realmente importa, quem será descartado e/ou exterminado do espaço ocupado por um Estado que não foi estabelecido pelo conjunto da população, mas por um grupo de privilegiados que utiliza o arbítrio para atender aos seus interesses de classe.

Aqui questões de raça e etnia são deflagradas em sua totalidade, considerando que, no atual "campo" histórico, classe e raça são indissociáveis. Explico-me, em países colonizados a soberania não abarca princípios de igualdade. O Estado, incorporado por instituições já pré-estabelecidas, é adaptado às condições de exploração e dominação nas quais a sociedade é reestruturada em camadas.

> O Estado colonial deriva de sua reivindicação fundamental de soberania e legitimidade da autoridade de seu próprio relato de história e identidade. Essa narrativa é sustentada pela ideia de que o Estado tem o direito divino de existir; e então entra em conflito com outra narrativa pelo mesmo espaço sagrado. Como ambas são incompatíveis e suas populações estão entrelaçadas, qualquer demarcação de território com base na identidade pura é quase impossível. Violência é soberania, nesse caso, reivindicam um fundamento divino: o povo é forjado pela adoração de uma divindade, e a identidade nacional é concebida em oposição a outras divindades. (MBEMBE, 2003, p. 136).

A presunçosa e ainda determinante assertiva de Thatcher: "não existe essa coisa de sociedade, o que há e sempre haverá são indivíduos e a família". Portanto, àqueles dependentes desta condição humana, limitada a troca no mercado de trabalho, resta à reclusão simbólica e a perda de sua habitação, dos direitos de aparecimento e ação política (corpo e voz). Ou seja, o ostracismo moderno que mantém o indivíduo no espaço ocupado, mas destituído de cidadania (jurídica, política e social).

Se Mbembe estiver correto, e acreditamos que sim, o nexo tempo-política associa as categorias morte e liberdade sem possibilidades de redenção neste "campo" histórico que estamos a atuar. Identificar e compreender a essência da barbárie, portanto, é uma irrefutável missão histórica para valorizar a reflexão teórica. O que Kurz desvela como a inexistência de uma ideia revolucionária compatível com a ruptura da ordem estabelecida, visto que "depois de mais de 250 anos de história da modernização não há mais espontaneidade inocente" (KURZ, 2012, p. 1).

---

5 A crítica distanciada dos tradicionais estudos sobre soberania, em especial a biopolítica em Michael Foucault, que busca apreender os limites dos Estados nações frente a universalidade abstrata da forma mercadoria e, deste modo, não mais orientada pela razão, mas por uma irracionalidade empresarial que subjuga a vida ao poder da morte para manter a dominação e a exploração de um sistema de acumulação que já encontrou os seus limites de crescimento internos.

CORDIALIDADE X CIDADANIA: BRASIL, MITO FUNDADOR

A história brasileira, de colônia à democracia de mercado, é exemplar para ilustrar a tese sobre a mente totalitária aprisionada. São inúmeros os fatos que atestam tal assertiva, desde os clássicos da formação identitária nacional, destacando "Raízes do Brasil" (2015), de Sérgio Buarque de Holanda, até as recentes investidas sociológicas de Jessé Souza (destaque para "A elite do atraso", publicada em 2019).

A escolha não foi despropositada, pois a referência ao "homem cordial" em Sérgio Buarque continua a alimentar interpretações, no mínimo, deterministas. A dialética conservadores/progressistas se situa, no tempo e no espaço, como dois pólos do mesmo campo histórico se, tal como supracitado por Kurz, não houver uma reflexão teórica capaz de suplantar a estrutura estabelecida em nome do Progresso. Não compactuar com essa norma histórica evolutiva que exclui o humano - como assevera Benjamin, na citada Tese VIII - é engendrar o real devir emancipatório contra toda e qualquer manifestação de poder. É romper com a leitura individualista da história (de Thatcher a Reagan/Bush´s que disseminaram a lógica das prerrogativas) e lutar por espaços de aparecimento político de forma não identitária e ontológica, mas primacialmente por ações políticas libertárias.

Nesta seara contemporânea, toda atenção é recomendada para evitar subjetividades em excesso e adaptações desmedidas. Se a tarefa histórica de um "povo" é aceitar acriticamente o poder em detrimento da liberdade, o propósito do Estado e suas instituições não será outro que o regulamentar a racionalidade mercadológica. A cidadania, neste contexto, não será o resultado de um pacto social que tenha em sua essência a dissidência, mas, pelo contrário, os aspectos jurídicos e políticos serão monopolizados pelo aparato estatal e compartilhados pelo arbítrio e o privilégio.

> Quem não conhece os escritos políticos de Hegel, dos quais a *Filosofia do Direito* é a expressão máxima, está condenado a interpretar de modo cordial, ou subjetivo, o conceito de homem cordial que Sérgio Buarque de Holanda expôs em ***Raízes do Brasil***. Este tem sido, há mais de 80 anos, o destino predominante de uma reflexão crítica extremamente esclarecedora da situação política brasileira, tendo por objeto as diversas frações das nossas ***classes dominantes***, desde os tempos coloniais absoluta e definitivamente incapacitadas para a democracia e a liberdade. (COSTA, 2018, p. 1).

Tampouco compreende a importância do imperativo kantiano, ou seja, cidadãos reivindicam direitos universais, não privilégios com base na habilitação e/ou propriedade. Uma sociedade orientada pelo privilégio não forma cidadãos, mas consumidores desprovidos de consciência política ou transformadora do espaço social adquirido.

O autor de "Raízes do Brasil" sustentou, até o último suspiro[6], a predominância da cordialidade nas relações sociais da jovem nação brasileira. Que, vale a ressalva, não possuía uma história democrática, com instituições críveis e comprometidas com a "boa

6 Ver a entrevista concedida pelo historiador paulistano à Revista Veja em 1976. Disponível em https://www.revistaprosaversoearte.com/democracia-e-dificil-sergio-buarque-de-holanda/.

vida citadina" (no sentido aristotélico). Pelo contrário, desde o processo colonial, adotou a estrutura e a organização política da metrópole e, sob a pulsão do arbítrio, a máscara da cordialidade para exercer uma específica forma de vassalagem.

É importante elucidar a diferença entre ser cidadão e estar vassalo. O primeiro segue a orientação kantiana de reivindicar benefícios que atendam a sociedade como um todo; o vassalo, não obstante, é tributário de quem está no poder.

> Sem ignorar os riscos de incompreensão que corria, Sérgio Buarque de Holanda usou o argumento de Hegel para caracterizar o homem cordial: é um súdito, ignorante do que seja liberdade, cidadania e esfera pública em país que se dizia República. Ainda nos tempos coloniais, objetivamente a serviço do rei (de Portugal, no caso do Brasil), este súdito se considerava senhor absoluto de gentes e terras. Era inclusive chefe militar, privilégio que só perdeu quando o Estado Português se transferiu para cá, mas que mesmo assim permaneceu exercendo com os seus exércitos de jagunços que entraram pelo século XX afora - e seus herdeiros continuam barbarizando até hoje (...) O povo brasileiro sempre foi e continua sendo vítima dos desmandos destes súditos ou vassalos que apoiavam (e apoiam) seus atos em argumentos irracionais (Ibidem, p. 3). (Grifo meu).

Com a inserção do Brasil no modelo industrial, mesmo que tardio do atual sistema de produção social do capital, o pólo econômico foi priorizado. A democracia, um arremedo de Estado social liberal europeu, esteve durante quase a totalidade do século XX se metamorfoseando em democracia de economia de mercado, no qual a liberdade apenas coaduna com o reconhecimento de cidadão para aqueles que estiverem inseridos na criação de valor (rentabilidade).

> Todos os homens, sem exceção, inclusive os produtores imediatos, precisam agir cada vez mais como sujeitos modernos do Direito, já que todas as relações se transformam em relações contratuais com forma de mercadoria (...) A modernização não dissolveu apenas os vínculos tradicionais, mas igualmente os contratos sociais e os contratos entre as gerações que esses vínculos envolviam. (KURZ, 1997a, p. 96)

Em países como o Brasil, a economização abstrata do mundo pode ser interpretada como a utilização empresarial (o valor suscitado) do indivíduo e da natureza, não mais como sujeito e objeto, mas como peças de um movimento concorrencial de produção de dinheiro como um fim em si mesmo.

Destarte, a violência é o meio empregado para manter a máquina estatal funcionando. Violências, para ser mais exato, pois para garantir que o fluxo de capital não seja interrompido pelas próprias incongruências do capital (ver nota 3), os indivíduos que compõem a sociedade são cotidianamente submetidos à alienação de direitos históricos adquiridos. O que Butler estabelece como condição precária e precariedade.

> E, embora as vidas possam ser precárias em decorrência de uma variedade de doenças e desastres naturais, ainda assim é verdade (...) que as doenças podem ou não ser tratadas pelas instituições existentes, que os desastres naturais podem ser prevenidos em certas áreas e para algumas populações,

> enquanto não o são para outras, e tudo isso conduz a uma distribuição demográfica da condição precária. E essa verdade tem um sentido mais amplo para os pobres e para as pessoas em situação de rua, assim como para aqueles que são expostos à insegurança devastadora e à noção de um futuro destruído na medida em que as condições de infraestrutura desmoronam ou que o neoliberalismo substitui as instituições de sustentação por uma ética empreendedora que exorta até mesmo os mais impotentes a assumir a responsabilidade pela própria vida, sem depender de mais ninguém ou de mais nada. (BUTLER, 2018, p. 76).

O fascínio do totalitarismo está nesta incompreensão histórica da própria democracia. Que de uma forma de governo, idealizada pelos gregos, mas jamais realizada, passa a ser a métrica para garantir a estabilidade do poder em um sistema que encontra em suas próprias contradições a escatologia contra o tempo. Tal angústia da razão se expressa, não apenas na geração de monstros[7], mas na impossibilidade em criar alternativas para sobrevivência da própria espécie humana na Terra.

LIBERDADE EMANCIPATÓRIA: PENSAR SEM MEDO

No Brasil, voltamos às "Raízes...", o passado colonial, que continua a alimentar à barbárie, tem no Estado o espelho da contrarrazão. A criatura assume as rédeas da História, às vezes como tragédia, sempre como farsa[8]. O manto paternalista, que encobre todas as relações sociais, se expressa

> na genuína falta de cultivo do espírito objetivo, manifestação mais visível da incapacidade de se criar uma esfera pública transparente mediada por normas e leis impessoais. A relação entre a vida privada - a família, os negócios - e o Estado, concebido como momento da liberdade coletiva, é reduzido pelo prolongamento dos valores privados no espaço comum. (MENEGAT, 2010, pp. 46-47).

A barbárie, não há dúvida, se apresenta como um documento de cultura da própria história da modernidade. Uma produção social, que segundo Benjamin (1986), somente advoga a crise de um sistema no qual o elemento-chave, o trabalho humano, tornou-se irrelevante em suas próprias contradições sistêmicas. Resta o agonizante moribundo decretar do "Fim da História", pois, assevera o ensaísta alemão[9], renunciar o conceito de

---

7 Referência a célebre gravura de Francisco de Goya "O Sonho da razão produz monstros" (1799) que, sob o atual "campo" histórico da modernidade, é o recrudescer da barbárie social resultante de guerras do ordenamento mundial sob a lógica do Mercado como o sistema universal de dominação social.

8 O século XX, no Brasil, foi uma constante experiência do poder. Vincado no mito do Sebastianismo (mais uma herança dos tempos coloniais), a propalada espera de um Salvador, teve em distintas personagens a esperança de um País desenvolvido e justo. Destacamos, pela contradição ao mito do Prometeu, as figuras presidenciais de Getúlio Vargas (em duas ocasiões – de 1934 a 1945; e de 1951-1954) e Fernando Collor de Mello (1989-1991), o primeiro com a alcunha de "Pai dos pobres" e o segundo como "o caçador de Marajás". O combate à corrupção, um fenômeno que ultrapassa o tempo, encontra-se no espaço entre os pleitos eleitorais e a distopia da democracia.

9 A referência é a Tese XVI: O materialista histórico não pode renunciar ao conceito de um presente que não é transição, mas no qual o tempo estanca e ficou imóvel. Pois esse conceito define exatamente o presente em que ele escreve história para si mesmo. O Historicismo arma a imagem "eterna" do passado, o materialismo histórico, uma experiência com o passado que se firma aí única. Ele deixa aos outros se desgastarem com a prostituta "era uma vez" no prostíbulo do Historicismo. Ele permanece senhor de suas forças: viril o bastante para fazer explodir o contínuo da história (2020, p. 128).

transição é aceitar a imobilidade do tempo. Por conseguinte, estabelecer uma escrita da História na qual o movimento estável interessa somente àqueles beneficiários do poder.

O colapso da modernização anunciado aos quatro ventos é inevitável. A sociedade mercantil não conseguirá manter a gestão da barbárie e tampouco reverter a lógica do crescimento em 3% a.a. com base no sistema de crédito e na alquimia das finanças[10].

Mais uma vez o caso brasileiro é notável por sua dupla natureza frente à aludida "Democracia de mercado, a mente (totalitária) aprisiona". A primeira é a gestão estatal da primeira década do século XXI, conduzida pelo Partido dos Trabalhadores (PT), na qual as aparentes vantagens da industrialização seletiva voltada às exportações e a calmaria (antes de mais uma tempestade[11]) proporcionaram o festejado, mas tal como a primavera, interrompido desenvolvimento nacional.

> O papel do PT esteve confundido com este desejo de salvar um horizonte histórico não mais possível, mas caro a uma compreensão progressista da história, que acabou se mesclando com uma atuação no presente na qual foi possível produzir "escoras" numa sociedade que desmoronava, mas, paradoxalmente, por estas mesmas escoras, ficava de pé. Estás escoras são técnicas de gestão social da crise, intervenções que procuram fazer uma sutura num tecido social completamente esgarçado por índices alarmantes de desemprego que se transformaram facilmente em violência cotidiana assustadora. (MENEGAT, 2018, p. 10).

A cordialidade, em interdependência com a gestão da barbárie, é resgatada na segunda. Seguindo o rumo da irracionalidade econômica, característica plena de uma sociedade espetacular, a democracia no Brasil se assumiu fisiologista. A República, que não acertou contas com o seu passado - colonial, escravocrata e patriarcal - precisava (ainda necessita, como as recentes eleições no país podem comprovar) para ser gerida de uma fórmula mágica para justificar a sua existência: o arbítrio, mais uma vez fundamentado pela dialética hegeliana em consonância com a tese de imaturidade em Kant, despertou o flagelo do conservadorismo. Em especial contra as parcelas da sociedade que não estão, sistemicamente, associados à geração da riqueza abstrata, mas dissociados do valor e identificados por raça, gênero, etnia e territorialidades.

As chamadas esquerdas tradicionais, alimentadas pelo eufemismo da luta de classes, mas míopes com respeito às alteridades identitárias, mantêm o discurso da revolução com vestes de reforma social. Não se prestam a formular uma crítica teórica que estimule a reflexão desta falsa consciência, imediata e determinista. O que, em um

---

10 Para ampliar o debate vale consultar o primeiro capítulo do livro "Ciências humanas: caráter polissêmico e projeção interdisciplinar", sob o título "Diálogo aberto: teoria libertária emancipatória", editado pela Atena em 2021 (disponível em https://www.atenaeditora.com.br/post-artigo/52669).

11 As sequelas do atual estágio da crise estrutural do capital, iniciada com a desvalorização dos ativos advindos do sistema imobiliário nos Estados Unidos, que irrompeu no segundo semestre de 2008 e se espalhou vertiginosamente pelo mundo, chegou às margens do Brasil não como uma marolinha (expressão utilizado pelo então presidente Lula da Silva, em outubro do mesmo ano), mas com força avassaladora – que continua a ser sentida. Para tanto, vale consultar os relatórios do IBGE sobre as oscilações do produto interno bruto (PIB) nacional nos últimos doze anos. Disponível em https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php.

momento fértil para aprisionar as mentes totalitárias, mais do que auxiliam no recrudescer de todas as formas de violência contra o aparente rastilho da decadência sócioeconômica.

De acordo com Lowy (2019), não há receitas mágicas para combater os extremismos (de esquerda e de direita), mesmo que o sonho republicano continue a pulular em nossos mais íntimos desejos de mudança. Pensar para além da ilusória democracia oligárquica de mercado é uma condição inequívoca se quisermos romper com os grilhões do presente contínuo.

Se o mal não é constitutivo da essência humana, como creditava Thomas Hobbes (1588-1679), outras formas de convivência social, não atreladas ao atual sistema econômico de dominação social, podem ser criadas. Para além das ilusórias pílulas de Murt-Bing e a Kitman aludidas por Milosz (2018). A primeira por desvirtuar a realidade, tornando-a suportável ao recriá-la como imagens que falsificam a própria noção do que é real. Por conseguinte, a Kitman, que sob o efeito medicinal, dissimula a escravidão voluntária, aprisionada a mente sob o totalitarismo de mercado. O que o poeta lituano elucida com a aceitação social do vigente para suportar as perdas constantes de um sistema no qual a necropolítica é a regra.

A relação com a compreensão de Liberdade em Arendt é mais do que perceptível. Não adianta subjugar os extremos do momento a incapacidade de gestão da coisa pública, tampouco aos especuladores financeiros. Tal tendência remete a ontologia da crise, a identificação de responsáveis, mas não reconhece, como dito no início deste ensaio, que a resposta à crise sistêmica somente pode ser a superação do próprio sistema.

A emergência de formular teorias radicais da crise, sob a perspectiva do valor e das categorias-chave que compõem o atual “campo” histórico, não pode ser negligenciada. A irracionalidade empresarial como substituta da razão resulta em vidas precárias e destituídas de importância. Compreender a História é condição *sine que non* para revolucionar o núcleo da nossa existência. Se a revolução algumas vezes acontece porque as pessoas se recusam a se submeter aos extremismos e reivindicam o direito a ter direitos - a aparecer e serem reconhecidas como partícipes da ação política – Hannah Arendt está correta em afirmar que:

> A diferença fundamental entre a “infinita improbabilidade” em que assenta a realidade da nossa vida na Terra e o caráter miraculoso inerente aos acontecimentos que estabelecem a realidade histórica está em que a esfera dos assuntos humanos nós conhecemos o autor dos milagres. (2006, p. 182).

Somos os autores de nossa própria história, mesmo que legada pelas condições do passado (como diria Marx), mas capazes de transformar e estabelecer uma realidade distinta, que pode romper com a lógica totalitária e libertar as mentes aprisionadas. Afinal, como diria Milosz, o que não podemos perder é a nossa capacidade de pensar sem medo.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor. **Dialética Negativa.** Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

ADORNO, Theodor & HORKHEINER, Max. **Dialética do Esclarecimento.** Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

ARENDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro:** oito exercícios sobre o pensamento político (tradução de José Miguel Silva). Lisboa: Relógio D'Água, 2006.

ARISTÓTELES. **Política.** São Paulo: Martin Claret, 2018.

BENJAMIN, Walter. **Sobre o conceito de História:** Edição crítica. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2020.

BENJAMIN, Walter. **Documentos de cultura. Documentos de barbárie**: escritos escolhidos (tradução Celeste H. M. Ribeiro de Sousa). São Paulo: Cultrix – Editora da Universidade da Universidade de São Paulo, 1986.

BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas:** notas sobre uma teoria performativa de assembleia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

COELHO, João Marcos. A democracia é difícil (Sérgio Buarque de Holanda em entrevista). Publicada originalmente na **Revista Veja**, em 28 de janeiro de 1976. Disponível em https://www.revistaprosaversoearte.com/democracia-e-dificil-sergio-buarque-de-holanda/

COSTA, Iná Camargo. Sérgio Buarque, o "Homem Cordial" e uma crítica inepta. **Outras palavras**. Publicado em 11 de Maio de 2018, pp. 1-8. Disponível em https://outraspalavras.net/poeticas/sergio-buarque-o-homem-cordial-e-uma-critica-inepta/.

DEBORD, Guy. **Comentários sobre a sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

KURZ, Robert. **A democracia devora seus filhos**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2020.

KURZ, Robert. **Poder mundial e dinheiro mundial**: crônicas do capitalismo em declínio. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2015.

KURZ, Robert. Não há revolução em lado nenhum. **Revista EXIT!**, Janeiro de 2012. Disponível em https://www.marxists.org/portugues/kurz/2012/01/carta.htm.

KURZ, Robert. **Os últimos combates.** Petrópolis: Vozes, 1997a.

KURZ, Robert. Até a última gota (tradução de José Marcos Macedo). **Folha de S. Paulo**, Caderno MAIS!, 28 de Agosto de 1997b. Disponível em https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs240807.htm.

LOWY, Michael. A extrema-direita: um fenômeno global. **Esquerda.Net**, 21 de janeiro de 2019. Disponível em https://racismoambiental.net.br/2019/01/21/a-extrema-direita-um-fenomeno-global-por-michael-lowy/

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Artes & Ensaios**, Revista do PPGAV/EBA/UFRJ, nº. 32, dezembro de 2016, pp. 123-151. Disponível em https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993.

MENEGAT, Marildo. Entrevista. **Sinal de Menos,** Ano 9, nº. 12, Vol. 2, Março de 2018, pp: 08-19. Disponível em https://sinaldemenos.org/2018/03/04/sinal-de-menos-12-vol-2/

MENEGAT, Marildo. Olhos acostumados à sombra, os nossos: um estudo sobre os usos e as iluminações do conceito de barbárie na tradição crítica brasileira. In: LOBO, Roberta (Org.). **Crítica da imagem e educação**: reflexões sobre a contemporaneidade. Rio de Janeiro: EPSJV, 2010, pp. 39-71. Disponível em https://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/l139.pdf.

MILOSZ, Czeslaw. **A mente aprisionada.** Lisboa: Cavalo de Ferro, 2018.

MILOSZ, Czeslaw & SZYMBORSKA, Wislawa. **Alguns gostam de poesia – Antologia** (tradução de Elzbieta Milewka e Sérgio das Neves**).** Lisboa: Cavalo de Ferro, 2004.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia.** São Paulo: Boitempo, 2014.

SAID, Edward. **A pena e a espada:** diálogos com Edward W. Said. São Paulo: Editora UNESP, 2013.

SILVA, Antonio Carlos da & CAVALCANTI, Vanessa Ribeiro Simon. Diálogo aberto: teoria libertária e crítica emancipatória. In: **Ciências Humanas:** caráter polissêmico e projeção interdisciplinar. Ponta Grossa: Atena, 2021, pp. 01-14. Disponível em https://www.atenaeditora.com.br/post-artigo/52669.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso:** da escravidão a Bolsonaro. Rio de Janeiro: Editora Sextante/ Estação Brasil, 2019.

CAPÍTULO 2

A CRISE DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA: REESTRUTURAÇÃO NEOLIBERAL, DESEMPREGO E RECESSÃO

Data de aceite: 01/09/2021

Gustavo Perez Pereira Andrade
Mestrando em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"- Faculdade de Filosofia e Ciências, na linha de pesquisa 4-Relações Internacionais e Desenvolvimento. Graduado em Ciências Sociais também pela UNESP-FFC. Atualmente é professor de Geografia na rede pública estadual paulista

O presente artigo foi baseado num tópico do Trabalho de Conclusão de Curso cuja a temática abordou o pensamento de Celso Furtado fazendo uma análise dos impactos da globalização na construção do Brasil.

RESUMO: O presente artigo procura compreender as modificações que atingem a economia brasileira em decorrência do amplo processo de mundialização do capital a partir da análise da reestruturação do papel do Estado por meio da agenda neoliberal, o que resultou na adoção de políticas macroeconômicas ortodoxas por parte deste visando atender os novos setores econômicos emergidos deste processo. As consequências destas medidas foram a maior ingovernabilidade, a elevação do custo social e o aumento do desemprego. Para tanto nos fundamentaremos na leitura de Celso Furtado para repensar o caso brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Celso Furtado. Estado. Globalização.

ABSTRACT: This article seeks to understand the changes that affect the world economy due to the broad process of globalization of capital from the analysis of the restructuring of the role of the State through the neoliberal program, which resulted in the adoption of orthodox macroeconomic policies on the part of this aim to meet The new economic sectors emerging from this process, the consequence of these measures were increased government instability, rising social costs and rising unemployment. To that end, we will base ourselves on reading Celso Furtado to rethink the Brazilian case.

KEYWORDS: Celso Furtado. State. Globalization.

1 | INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende discorrer acerca do fenômeno da mundialização financeira com enfoque na crise social e política do estado desenvolvimentista brasileiro que ocorreu com a reestruturação neoliberal deste, para tanto nos basearemos na contribuição teórica de Celso Furtado.

O processo de mundialização econômica reestruturou a atividade comercial, industrial e financeira mundial. O processo político que ensejou estas mudanças baseou-se na implantação das agendas políticas-econômicas neoliberais por parte dos Estados-nacionais. A agenda neoliberal destacou-se pelo enxugamento da máquina estatal, isto é, demissões, corte de gastos, redução do papel

do estado na economia, através, por exemplo, das privatizações de empresas estatais. Assim como pela desregulamentação dos mercados financeiros, abertura das economias nacionais, flexibilização da legislação trabalhista e a fragmentação de cadeias produtivas pelo globo.

A globalização acarretou, entre outras modificações, os deslocamentos das zonas industriais, antes localizadas nos países desenvolvidos e ou regiões da América Latina, para o sudeste asiático. As empresas deslocaram-se para esta região em busca de facilidades, como baixos salários, flexibilidade na legislação ambiental, regiões onde os governos locais concederam vantagens fiscais, além criar zonas econômicas com a finalidade de incentivar as instalações das empresas etc.

Neste novo contexto econômico delineado a partir dos anos 70 os choques do petróleo contribuíram, de um lado, para exacerbar as dívidas dos países importadores e, e de outro, acarretaram saldos positivos para os exportadores de petróleo. Estes recursos dos países exportadores de petróleo foram captados pelo sistema bancário sob a forma de depósitos de curto prazo. O maior beneficiado deste processo foi o setor econômico diretamente ligado ao rentismo e a atividade financeira, uma vez que a captação destes recursos propiciava ao sistema bancário rendimentos por meio de aplicações. Assim ocorreu um salto na liquidez internacional e aos poucos se constituiu uma estrutura monetária capaz de ultrapassar fronteiras.

> [...] Uma formidável transferência de ativos, como foi causada pelas elevações dos preços do petróleo nos anos 70, exigia importantes modificações estruturais na maioria dos países que participavam do comércio internacional, como exportadores ou como importadores desse produto essencial. Enquanto não se definisse a forma final que assumiriam esses ativos, os saldos dos petroleiros teriam como contrapartida uma dívida cujo o serviço não deveria perturbar o processo de modificações estruturais [...] O que se observou, entretanto, foi a atração desses saldos pelo sistema bancário internacional que os absorveu na forma de depósitos a curto prazo. Posto que havia possibilidade de aplicá-los de forma remuneradora, o instrumento para fazê-lo surgiu com rapidez. (FURTADO, 1982, p.114-115).

Assim, de acordo com Furtado, se consolidou uma nova estrutura econômico-financeira cuja força já não era possível de ser contida pelos tradicionais instrumentos de regulação monetária. Estes tinham que se deparar com algo que começava a redesenhar a forma de atuação do capital, com a reorganização do trabalho e da produção. O dólar continuou sendo a moeda desse novo modelo em que o sistema bancário desempenharia um papel de maior relevância.

> Dessa forma, emergiu uma estrutura financeira de grandes dimensões, liberada da tutela dos Bancos Centrais e aliviada dos custos das reservas obrigatórias, com capacidade para criação autônoma de liquidez. [...] Assim, os dólares depositados em bancos fora dos Estados Unidos (mesmo se são filiais de bancos norte-americanos) transformaram-se em eurodólares. (FURTADO, 1982, p.115).

A integração econômica proporcionada pelo novo modelo beneficiou o conjunto das grandes corporações, que realocando geograficamente suas plantas industriais, ampliando suas operações em cadeia global e não mais se restringindo a certos países. A busca de lucratividade fez com que os grandes conglomerados transnacionais procurassem regiões onde poderiam estabelecer suas operações a baixo custo a fim de preservar a alta rentabilidade das respectivas atividades econômicas. Assim os estados- nacionais foram forçados a fazerem concessões para que as corporações investissem e estabelecessem suas plantas industriais dentro de seus territórios, como a redução de tributos (as chamadas isenções fiscais). Todo esse processo aumentou a dependência dos centros nacionais, sobretudo, dos países da periferia em relação aos fluxos de capitais, as corporações e ao sistema monetário norte-americano. Parte destas concessões financeiras realizadas para as grandes empresas resultou na transferência de volumosos recursos para os países do centro, em particular para os Estados Unidos. Este processo se aprofundou a partir da política norte-americana do dólar forte no final dos anos 70.

> Se é verdade que essas autoridades não se orientam no sentido de exercer efetivamente essa tutela-as empresas norte-americanas, principais clientes do mercado de eurofundos se opõe a toda regulação que possa frear o processo de transnacionalização- não se pode desconhecer que a situação presente engendra crescente dependência dos demais países vis-à-vis o sistema monetário norte-americano. (FURTADO,1982, p.117).

Na globalização, as atividades comerciais e os fluxos financeiros passaram a ter grande mobilidade, o que tornou difícil a regulação das atividades econômicas pelos centros nacionais. Com avanço dos processos de integração econômica, política e social, as atividades do estado-nação são reestruturadas a fim de atender a agenda neoliberal, imperativo para o estabelecimento de políticas monetárias. Está reestruturação, por sua vez enfraquece ainda mais o controle estatal sobre a atividade macroeconômica. As novas mudanças no plano econômico propiciaram a criação de zonas de comércio, mercados, e projetos de integração regional que visam, entre outras medidas, suplantar o Estado-nacional em setores estratégicos, como a regulação financeira e comercial, e o controle estatal sobre sua política monetária, fiscal e creditícia.

> Com o avanço da internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos, debilitam-se os sistemas nacionais. As atividades estatais tendem a circunscrever-se as áreas sociais e culturais. Os países marcados por acentuada heterogeneidade cultural e /ou econômicas serão submetidos a crescentes pressões de força desarticuladoras. (FURTADO, 1998, p.38).

Os processos econômicos se tornaram mais complexos com a crescente financeirização, isto seria particularmente mais grave nas regiões mais pobres, onde as carências sociais são enormes. Ademais, Furtado reafirma que a globalização teve como consequência o agigantamento do setor financeiro, com projeções significativas para a esfera produtiva, o desenvolvimento tecnológico e a atividade comercial.

> A globalização é acima de tudo fenômeno financeiro, mas com projeções significativas no sistema de produção. Hoje as grandes empresas projetam sua localização em escala planetária. Isto é visível no setor automobilístico. O efeito final sobre o comercio internacional é positivo, mas exige importantes ajustamentos o resultado foi que o crescimento do comércio internacional mais do que duplicou o crescimento da produção mundial em todo meio século que se seguiu a segunda guerra mundial. Portanto foi este um período de forte abertura das economias, [...] (FURTADO, 1998, p.75-76).

Esta financeirização expressou-se, entre outras formas, por meio do crescimento do endividamento, que resultou no aumento da dependência, como aconteceu no caso do Estado brasileiro, sobretudo no que diz respeito aos fluxos capitais externos, necessários para equilibrar a balança de pagamentos. Os países subdesenvolvidos passaram a depender cada vez mais destes recursos para fechar suas contas. Toda essa dependência externa causou instabilidade aos países de economia mais débeis. Além disso, a emergência das crises conjunturais acarretou desestabilizações crescentes na macroeconomia.

> [...] e o país se conforma com taxa de crescimento que praticamente iguala a do aumento da população. Grande parte deste endividamento está financiando o consumo, e para acalmar os especuladores são mantidas vultuosas reservas de cambio e pagas elevadas taxas de juros. Tudo isso se traduz esterilização de poupança em risco crescente de ingovernabilidade do país. Se somos cada vez mais dependentes de recursos externos qualquer choque na conjuntura internacional poderá ter consequências desestabilizadoras, com projeções políticas. A instabilidade macroeconômica potencial aponta, portanto, para a ingovernabilidade. (FURTADO, 1998, p.73-74).

A estratégia neoliberal visava tornar a economia mais competitiva a partir de reformas macroeconômicas e da abertura da economia nacional. A consequência foi o agravamento dos problemas sociais existentes e a redução da autonomia nacional. Uma estratégia econômica que vislumbrava a inserção internacional tendo em vista aumentar o crescimento econômico, por meio de uma abertura econômica predatória que privilegiava os setores econômicos dos grandes conglomerados, sobretudo, aqueles ligados às atividades do mercado financeiro internacional, em detrimento de grande parte do conjunto da população.

> Essa estratégia de desenvolvimento que privilegia a inserção internacional reduz o peso político da massa trabalhadora em particular do setor sindicalizado. Essa é uma maneira de flexibilizar o sistema econômico e reduzir os salários. Há um movimento indiscriminado no sentido de aumentar a produtividade macroeconômica, ignorando os efeitos sociais. Ora, o importante não é ser competitivo em si mesmo. O Brasil sempre foi competitivo em certas áreas. [...] (FURTADO, 1998, p.75).

Neste contexto, segundo Furtado, o Brasil desenvolveu-se apoiado no seu parque industrial e na diversificação da pauta de exportações de manufaturas, sem recorrer a uma abertura econômica que o debilitasse. Ele crítica a ideia segundo a qual o país deva buscar alternativas para modernizar-se neste processo de abertura que no seu entendimento

privilegia os interesses do grande capital externo, subordinando a economia nacional e tornando-a mais dependente dos grandes centros econômicos.

> [...] A prova disso é que o país, num período relativamente curto, conseguiu transformar profundamente a pauta das exportações ao mesmo tempo que instalava um dos maiores parques industriais. Conheci um Brasil com exportações limitadas as uns poucos produtos primários e acompanhei a trajetória que nos conduziu a situação atual de importante exportador de manufaturas. Mas, colocar a competividade internacional estratégico ao qual tudo se subordina em instalar-se numa situação de dependência similar à da época pré-industrial. (FURTADO, 1998, p.75).

Para Furtado a economia deve estar centrada no mercado interno, privilegiando os interesses do conjunto da população. A inserção externa é considerada relevante, pois pode trazer ganhos de produtividade e competitividade econômica, facilitar o acesso às modernas tecnologias, ampliar a oferta de poupança. Mas esta abertura tem que ser pequena, tendo um papel complementar as atividades econômicas que deverão ter como base principal o mercado interno.

> Nossa política econômica deveria adotar como objetivo estratégico o crescimento do mercado interno, o que significa privilegiar os interesses da população. O componente principal do mercado interno é a massa salarial. A inserção internacional é importante por muitos motivos: pode completar nosso potencial de recursos naturais, dar maior flexibilidade do sistema produtivo, facilitar o acesso à tecnologia de ponta, ampliar a oferta de poupança dentro certos limites. etc. Mas numa economia com as características da nossa, tudo isso será sempre um papel complementar. O essencial é o crescimento do mercado interno, o qual movimenta 90% da economia. (FURTADO, 1998, p.80).

A mundialização engloba um processo econômico mais amplo que agrava dependência externa da economia brasileira, tendo impactos, políticos, econômicos, sociais e ecológicos graves. Contudo, devemos considerar que a capacidade de a globalização impactar o país de forma negativa depende dos grupos dominantes internos. A maior ou menor aceitação deste processo e das políticas econômicas voltadas para a abertura comercial e financeira para reduzir o papel da atividade estatal na economia é que vai moldando a organização do Estado, constituindo um aparato completamente dependente ou com relativa autonomia, aprofundando a associação de forma subordinada aos grandes grupos internacionais ou mantendo certa autonomia em relação a estes.

> Se tentarmos captar a essência do processo histórico que engendrou a civilização moderna, vemos que o importante não foram as ideologias nem mesmo as tecnologias. Estes foram ingredientes por forças sociais em confrontação pelas lutas de classes [...] (FURTADO, 1998, p.22).
>
> Estamos vivendo hoje nova fase dessa luta. A integração política planetária em curso avançado de realização está reduzindo o alcance de ação reguladora dos estados nacionais em que se apoia as organizações sindicais. Em que consequência, a organização da atividade produtiva tende a ser planejada em escala multinacional e [...] planetária, em prejuízo do poder de negociação

> das massas trabalhadoras. Daqui que o duplo processo de desemprego e exclusão social por um lado, e por outro, de concentração de renda, se aja intensificado por todas as partes (FURTADO, 1998, p.22).
>
> [...] A competitividade internacional seria medida em termos de extinção de empregos, e é esta, em termos de fome imposta a setores da população. Se aos custos sociais acrescentamos os ecológicos, somo levados a concluir inadequados os dados atualmente utilizados para expor comportamento da economia brasileira. É que estes dados por ocultarem a realidade, são instrumento dos grupos que compõe as estruturas de dominação que sustentam a estratégia globalizadora. (Furtado,1998,p.81).

O endividamento constituí parte do processo de globalização que interrompe o desenvolvimento das nações periféricas, destacando o caso do Brasil, o que expõe, o aumento das disparidades entre as nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, enfraquecendo os centros nacionais de decisão e os instrumentos de política econômica necessários para controlar a economia nacional, induzindo a ingovernabilidade do país.

> O Brasil é um grande país com produto nacional de 1 trilhão, e sem poupança para financiar investimentos, pois o essencial do que poupa destina-se ao pagamento de juros. Temos que nos entender com sistema financeiro internacional, para reduzir a transferência de juros ao exterior e assim retomar investimento interno. (FURTADO, 2002, p.25 -26).
>
> O Brasil atravessa uma fase histórica de desilusão e ansiedade. A ninguém escapa que nossa industrialização foi conduzida no quadro de um desenvolvimento imitativo e reforçou tendências atávicas da sociedade ao elitismo e à exclusão social. [...] Devemos reconhecer que num passado recente existiu certo consenso que já éramos ativos de nossa própria história, com dirigentes que tinham uma visão global da realidade em que estávamos inseridos. (FURTADO, 2002, p.27).

Ademais o triunfo da visão monetarista conduziu o país a um processo recessivo com elevado custo social. Com a pretensa justificativa de resolver o problema da inflação, aplicou-se uma cartilha que gera endividamento crescente de elevado custo social, a fim de atender os setores econômicos diretamente beneficiados pela abertura econômica decorrente da reconfiguração política e econômica a partir da ascensão da globalização.

> [...] a visão monetarista conduz a uma política deflacionista e recessiva que favorece certos setores sociais, em detrimento da massa de assalariados. A vitória indiscutível da doutrina do FMI levou a situação presente em que se programa uma recessão de elevado custo social para curar-se uma inflação de preços mediante endividamento externo. (FURTADO, 2002, p. 28-29).

É preciso também ponderar que a crise do Estado desenvolvimentista se conjugou com o nosso processo histórico e com a particularidade do capitalismo tardio aqui desenvolvido. Isto aprofundou os desníveis sociais e econômicos existentes. Temos também que destacar que no Brasil a formação capitalista reproduziu os hábitos de alto consumo presente nos países de capitalismo avançado para uma pequena minoria da população. Isto, somado ao modelo produtivo que se utilizou de tecnologias poupadoras

de mão-de-obra acarretou elevadas taxas de desemprego e baixo nível de consumo porte da maioria da população.

> Portanto, a crise que aflige nosso povo não decorre apenas do amplo processo de reajustamento que se opera na economia mundial. Em grande Medida ela é resultado de um impasse que se manifestaria necessariamente em nossa sociedade, a qual pretende reproduzir a cultura material do capitalismo mais avançado, privando assim a grande maioria da população dos meios de vida essenciais. [...] (FURTADO, 2002, p. 35).

Neste sentido a solução é o estabelecimento de uma política concreta com objetivos delineados que atendam aos anseios populares e não um projeto alicerçado no padrão de acumulação direcionado pelas grandes corporações. Para superarmos a atual condição de país dependente dos grandes centos hegemônicos, é prioritário definir um efetivo projeto de desenvolvimento, que signifique a homogeneização da sociedade. Ou, seja, a redução da desigualdade acentuada entre ricos e pobres a partir da construção de um padrão social mínimo para as camadas menos favorecidas, permitindo-lhes acesso a demandas básicas para seu desenvolvimento como acesso à educação e saúde. Assim como condições propícias para abrir espaço ao desenvolvimento da nossa cultura por meio do fomento da capacidade inventiva do brasileiro.

> [...] Impõe-se formular uma política de desenvolvimento com base na explicação dos fins substantivos que almejamos alcançar, e não com base na lógica dos meios imposta pelo processo de acumulação comandado pelas empresas transnacionais. A superação do impasse com que nos confrontamos requer que a política de desenvolvimento conduza a uma crescente homogeneização de nossa sociedade e abre espaço a realização das potencialidades de nossa cultura. (FURTADO, 2002, p.36).

Não podemos acolher a tese segundo a qual a globalização constituí um processo inevitável. Se partirmos dessa premissa devemos aceitar as condições impostas pela mundialização a nossa economia e admitir que não há saída para os problemas decorrentes da nossa dependência. Se aceitarmos a tese de que não há outra alternativa, devemos nos conformar com as graves desigualdades sociais existentes no país e com uma inserção econômica subordinada aos grandes centros financeiros.

> Se adotarmos a tese de que a globalização constitui um imperativo tecnológico inescapável, que levará todas as economias a um processo de unificação de decisões estratégicas, teremos de admitir que é reduzido o espaço de manobra que nos resta. O Brasil é um país marcado por profundas disparidades sociais superpostas a desigualdades regionais [...] em uS mundo dominado por empresas transnacionais que tiram partido dessas desigualdades. (FURTADO, 2002, p.41-42).

Em síntese, delineamos um conjunto de impactos que sobrevieram sobre as economias periféricas com as transformações da economia mundial, abordando como é compreendido o papel da organização estatal com a ascensão da globalização em Celso Furtado.

2 | CONCLUSÃO

Dado o exposto, constatamos a partir da releitura de Furtado acerca do Estado, no que tange a nova dinâmica da economia global, que a reorganização deste decorre da financeirização, quando o mesmo perde o controle de determinados setores da vida econômica nacional, ao se tornar incapaz de coordenar as atividades econômicas e sociais mais amplas. Sendo estas atividades delegadas a blocos regionais e ou zonas de livre comércio a consequência disto é o debilitamento da ação estatal, na medida em que estes novos organismos assumem funções antes exclusivas do Estado, como a emissão de moedas realizada através de um banco central supranacional, a exemplo, do que acontece na União Europeia.

A ingovernabilidade é o desdobramento dos impactos gerados pela mundialização financeira e da reorganização econômicas nacionais que perpassam todo âmbito da economia, da reestruturação social, política e espacial que são demandas pelas novas necessidades da nova fase da economia com o avanço do processo internacionalização. Também deve-se considerar que este processo econômico prejudicou os países subdesenvolvidos ao reduzir a já limitada soberania dos mesmos, além de agravar o abismo econômico entre estes e os países do centro.

O redesenho da economia global para os países mais pobres significou o agravamento da pobreza e um crescimento da concentração da renda, além de exorbitantes endividamentos contraídos pelos Estados. Enquanto que para os países mais ricos, este endividamento significou formas de se apoderar de enormes fluxos de capitais. Isto beneficiou o aumento do rentismo favorecendo as classes sociais dominantes ligadas a atividade financeira dos países periféricos, sobretudo, dos países centrais.

REFERÊNCIAS

FURTADO, C. **O capitalismo global**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FURTADO, Celso. **A nova dependência**: dívida e monetarismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

FURTADO, Celso. **Em busca de um novo modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CAPÍTULO 3

LOS PROBLEMAS DE LA DEMOCRACIA ACTUAL: LA PERSISTENCIA DE LAS "FALSAS PROMESAS" Y EL *PODER INVISIBLE*

Data de aceite: 01/09/2021

Data de submissão: 28/07/2021

Héctor Zamitiz Gamboa

Doctor en Ciencia Política. Profesor adscrito al Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. https://www.politicas.unam.mx/cedulas/ordinario/profesores/prof082056.pdf, Pertenece al Sistema nacional de Investigadores

ORCID: 0000-0001-6794-4194

RESUMEN: El capítulo tiene por objeto participar en el análisis sobre el presente y el futuro de la democracia, con la finalidad de identificar el malestar al que se enfrenta cotidianamente el ciudadano común y que alimenta, durante los últimos años, buena parte de la literatura sobre esta materia. Además de recurrir a varios autores que ayudan a explicar las contradicciones, paradojas y amenazas de la democracia, se reflexiona sobre los problemas de la democracia actual, teniendo como referente teórico el planteamiento formulado en 1984 por el teórico político Norberto Bobbio sobre las "falsas promesas" y el *poder invisible*, el cual consideramos no solamente vigente, sino que ha generado un debate que debe ser objeto de atención por parte de un público amplio, por lo que nos proponemos contribuir a su conocimiento.

PALABRAS CLAVE: Problemas de la democracia, Las "falsas promesas" y el *poder invisible*, Amenazas a la democracia actual, Norberto Bobbio y la democracia.

CURRENT DEMOCRACY PROBLEMS: LASTING "FALSE PROMISES" AND INVISIBLE POWER

OS PROBLEMAS DA DEMOCRACIA ATUAL: PERSISTÊNCIA DAS "FALSAS PROMESSAS" E O PODER INVISÍVEL

ABSTRACT: This chapter has as an aim participating in the analysis about present and future democracy, with the objective of identifying the discomfort that an ordinary citizen must face every day and that has nourished, during recent years, a good part of literature on this subject. Besides appealing to various authors that help explain the contradictions, paradoxes and threats towards democracy, it thinks about current democracy, having as a theoretic model the proposal drawn up on 1984 by the political theorist Norberto Bobbio regarding "false promises" and the invisible power, that we consider not only applicable, but that it has produced a debate that should be taken into consideration from a broad public, for this reason we propose our participation to its knowledge.

KEYWORDS: Democracy problems, the "false promises" and invisible power. Threatens to democracy, Norberto Bobbio and current democracy.

INTRODUCCIÓN

Giovanni Sartori escribió, en 1993, en un ensayo intitulado *La democracia después del comunismo*, que el símbolo del fin del Estado

revolucionario era la caída del muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989. La disolución del comunismo dejaba ver frente a nosotros a un vencedor absoluto después de medio siglo de que se dijera que existían dos democracias: la formal y la real, la capitalista y la comunista; la democracia que vencía -a su enemigo el comunismo- era la democracia liberal[1].

Frente a este acontecimiento para Sartori perder al enemigo "externo" cambiaba todos los puntos de referencia, pero "destapaba la caja de Pandora de los problemas internos", es decir que la victoria de la democracia era a medias y no completa. Por un lado, se hacía cada vez más difícil refutar su victoria como un principio de legitimidad, pero Sartori advertía que podía hacerse cada vez más difícil administrarla, pues entre la instauración y la consolidación de una democracia, el paso de la primera a la segunda era largo y se podían obtener democracias inestables.

Sartori afirmó que a principios de los noventa América Latina había sufrido la experiencia de la instauración sin consolidación, o en general de consolidaciones casi siempre precarias y en Europa del Este las democracias se encontraban todavía en una fase de instauración. En suma, el enemigo no se abatía, sino como perdedor adoptaba el régimen del vencedor pero en forma incierta[2].

Sartori siempre afirmó que la democracia se alimentaba con el debate y repensarla suponía identificar los nuevos problemas, pero en el 2008 a la pregunta ¿Cómo está la democracia?, respondió: "que en conjunto no diría que estuviera avanzando, por el contrario, observaba que se estaba produciendo un cierto retroceso. Afirmó que en el pasado eran los dictadores quienes derrocaban a la democracia y el tránsito hacia la autocracia era evidente y revolucionario, pero hoy este proceso se realiza sin revolución alguna, ni siquiera se necesitan reformas.

El caso más patente para Sartori es la Rusia de Putin, pues formalmente parece un sistema semi presidencial, pero lo cierto es que un solo hombre se ha adueñado del poder y de todos los contrapoderes previstos para contrarrestarlo, lo cual también pudo haber sucedió en Italia en los tiempos de Silvio Berlusconi, entre otras cosas por la inmadurez e inconsciencia de los ciudadanos debido a su educación política, por la crisis ética que produce el capitalismo salvaje y también por una crisis de capacidad cognitiva que hace que el ciudadano pierda el control sobre la realidad político-social.

Además, la democracia no era exportable especialmente a los países islámicos (salvo en la época en que los ingleses la exportaron a la India, o los Estados Unidos a Japón tras una imposición inicial), pues en dichos países existían "teocracias basadas en la voluntad de Alá y no en la voluntad del pueblo. Dios y el pueblo son dos principios de legitimidad opuestos e irreconciliables"[3]

---

1 Giovanni Sartori, *La democracia después del comunismo*, Madrid, Alianza Editorial, 1993, p. 16.

2 Op. Cit. Pág. 17.

3 Para Sartori el único país islámico laico, con una constitución liberal democrática, fue la impuesta por la dictadura de Ataturk y protegida, lo que no deja de ser una paradoja por los militares en Turquía, aunque también ahí el fundamentalismo emergía de nuevo tras ochenta años de separación entre la iglesia y el Estado. Véase, "¿Cómo está la democracia? Entrevista a Giovanni Sartori", en Michelangelo Bovero y Valentina Paze (Edits.), *La democracia en nueve*

Ciertamente después de 1989, tras una serie de acontecimientos como los que se han señalado, comenzó a cobrar fuerza la idea de que el progreso de la democracia era ya un “movimiento universal”. El número de países en los que se celebraban elecciones libres había ido aumentando de forma extraordinaria a lo largo de los quince años anteriores y un porcentaje significativo de la población mundial, incomparablemente mayor al que nunca se había conocido, vivía en sociedades libres y democráticas. Por supuesto, no faltaban señales de incertidumbre, pero se podía suponer que el ciclo ascendente de la democracia no volvería a interrumpirse, como había sucedido en los años veinte y treinta con el ascenso de los fascismos, y en los años sesenta y setenta con la difusión de nuevas formas de autoritarismo. No obstante, la democracia aparentemente no tenía enemigos, pues era poco probable que fuera a producirse un movimiento de reflujo, lo cierto es que a partir de ese momento, como lo afirman varios estudiosos, el avance pareció estancarse, tanto en los países en vías de desarrollo, como en los más ricos; en las democracias nuevas y en las que se decían consolidadas. Nadie vería con claridad si la democracia seguía ganando terreno o comenzaba a perderlo y los pronósticos sobre lo que podía suceder de ahí en adelante dejaron de ser fiables. Es cierto que durante las últimas décadas seguían multiplicándose las iniciativas nacionales e internacionales, pacíficas y no tan pacíficas de consolidación democrática. Se pusieron en práctica novedosas experiencias de innovación institucional, tanto en el ámbito local como supranacional, algunas de las cuales tenían una importancia incuestionable. Pero el balance de estas tendencias durante los últimos años resulta cuando menos difícil de interpretar.

Por ejemplo, señala Andrea Greppi, “el prestigio del ideal democrático no se ha visto comprometido y no han surgido ideales alternativos que puedan desafiarlo, pero el lugar de privilegio que ocupaba en el imaginario colectivo ha ido diluyéndose. No se ha producido una oleada de fracasos democráticos que haya puesto seriamente en cuestión la democratización de diversas regiones en el planeta, sin embargo, la creencia en la fuerza expansiva del proceso de democratización ha ido retrocediendo”[4].

En tiempos del consenso universal sobre el valor de la democracia se percibe una creciente sensación de desafección y malestar. Son muchos los síntomas de que el principal enemigo de las democracias actuales no está ya en el repliegue hacia antiguas formas de tiranía, sino en la paulatina erosión de las herramientas institucionales propias del constitucionalismo moderno y, en particular, en el declive de los principios de representación y separación de poderes. “Al centrar el análisis en la quiebra de su dimensión procedimental, se pone de manifiesto que el ‘contrario de la democracia’, tal como se expresa en nuestros días, no está tan lejos de la experiencia cotidiana como les parece a los felices habitantes de las sociedades avanzadas o a los pobladores de las sociedades en vías de desarrollo”[5].

---

lecciones, Madrid, Editorial Trotta, 2014, 154 pp.

4 Andrea Greppi, *La democracia y su contrario. Representación, separación de poderes y opinión pública*, Madrid, Editorial Trotta, 2012, p. 10.

5 Op. Cit., p. 11.

LA PERSISTENCIA DE LAS "FALSAS PROMESAS" Y EL *PODER INVISIBLE*

Bobbio reunió unos escritos sobre las llamadas "transformaciones de la democracia", tema que tradicionalmente se discute cuando se pone a debate la situación actual de la democracia y sobre el cual se podría llenar una biblioteca. Su crítica a la "democracia real" ha sido considerada por Perry Anderson, tal vez el elemento más importante de su reflexión política en cuanto a sus críticas despiadadas y desencantadas del funcionamiento cotidiano de la "democracia real", en clara referencia al término "socialismo real" ya consagrado en la discusión política, al plantear un contraste entre los ideales que dieron origen a la democracia y la tosca materia de la "democracia real". Comparación única entre los nobles ideales y la triste realidad, entre lo que la democracia prometió y lo que ha cumplido efectivamente[6].

A sabiendas de que la palabra "transformación" es vaga y, desde la derecha o la izquierda da lugar a diversas interpretaciones, Bobbio advirtió que usó el término "transformación" en un sentido axiológicamente neutro, sin atenerse a un significado positivo o negativo; pero prefería hablar de transformación más que de crisis, "porque crisis hace pensar en un colapso inminente", puesto que "en el mundo, la democracia no goza de óptima salud y por lo demás tampoco en el pasado pudo disfrutar de ella, sin embargo, no está al borde de la muerte"; más bien para un régimen democrático, estar en transformación es el estado natural, pues la democracia es dinámica y el despotismo es estático y siempre igual a sí mismo".[7]

El planteamiento del pensador turinés inicia con la observación de que los escritores democráticos de fines del siglo XVIII contraponían a la democracia moderna (representativa), la democracia de los antiguos (directa); pero no hubiera dudado en considerar el despotismo de su tiempo de la manera que el que descubrieron los escritores antiguos.[8] Es a partir de discutir las diferencias entre la democracia ideal -como fue concebida por sus padres fundadores- y la democracia real "como la vivimos", con mayor o menor participación, cotidianamente. Luego entonces, el escrito de Bobbio representa las transformaciones de la democracia, pero en la línea de las "falsas promesas", que son situaciones por las cuales no se puede hablar propiamente de "degeneración" de la democracia, sino más bien se debe hablar de la "adaptación natural de los principios abstractos a la realidad" o de la "inevitable contaminación de la teoría cuando es obligada a someterse a las exigencias de la práctica".[9]

Antes de precisar cuáles son las falsas promesas, Bobbio caracteriza a la democracia, como un conjunto de reglas (primarias y fundamentales) "que establecen *quién*

6 Perry Anderson, "La evolución política de Norberto Bobbio", en J. M. González y Fernando Quesada (Coords.), Teorías de la democracia, Barcelona, Editorial Anthropos, 1988, 21-55 pp.

7 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1986, p. 8

8 Bobbio aquí refiere a Montesquieu y a Hegel con la categoría del despotismo oriental y afirma que hay quien ha usado, con razón o sin ella, el concepto de despotismo oriental para explicar la situación, en su momento de la Unión Soviética. Op. Cit., p, 8

9 Ibidem., p. 8

está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos".[10] Asimismo, indicará que existen tres condiciones para su realización: 1) el derecho a participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas. Por lo que respecta a los sujetos llamados a tomar (o a colaborar en la toma de) decisiones colectivas, "un régimen democrático se caracteriza por la atribución de ese poder -que, en cuanto autorizado por la ley fundamental, se vuelve un derecho- a un número elevado de miembros del grupo, 2) la existencia de reglas procesales como la de la mayoría (en el caso extremo la de unanimidad). Bobbio considera a la regla de mayoría como la regla fundamental de una democracia, pues "se consideran decisiones colectivas y, por tanto, obligatorias para todo el grupo, las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar la decisión" y, 3) que aquéllos que estén llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, "se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una y otra". Con el objeto de que se realice esta última condición es necesario que a quienes decidan les sean garantizados los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación, etc., derechos, con base en los cuales nació el Estado liberal y se construyó la doctrina del Estado de Derecho, es decir del Estado que no sólo ejerce el poder sometido a la ley, sino que lo ejerce dentro de los límites derivados del reconocimiento constitucional de los llamados derechos "inviolables del individuo".

¿Cuáles son las falsas promesas de la democracia? Para su comprensión Bobbio sugiere entender la diferencia entre los ideales democráticos y la "democracia real" (expresión que tiene el mismo sentido cuando se habla de "socialismo real") y recomienda que es a partir de la "cruda realidad" y no de lo que fue concebido como "noble y elevado" por los pensadores liberales y democráticos (Locke, Rousseau, Tocqueville, Bentham, John Stuart Mill, etc.,) como se puede contrastar lo que había sido prometido y lo que se realizó en la realidad efectiva:

Primera*. El nacimiento de la sociedad pluralista*.

Segunda. *La reivindicación de los intereses*.

Tercera. *La persistencia de las oligarquías.*

Cuarta. *El espacio limitado.*

Cinco. *El poder invisible*[11]*.*

10 Bobbio señala que todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior; pero incluso las decisiones grupales son tomadas por individuos (el grupo como tal no decide; así pues, con el objeto de que una decisión tomada por individuos (uno, pocos, muchos, todos) pueda ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada con base en reglas, no importan si son escritas o consuetudinarias que establecen quiénes son los individuos autorizados a tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo y con qué procedimientos. Ibidem, p. 14.
11 Marco Revelli escribe que Norberto Bobbio comenzó su reflexión sobre el tema del "poder invisible" relativamente temprano -enero de 1970- en un difícil artículo titulado "La violenza di stato" (La violencia de Estado). Norberto Bobbio "La violenza di stato", *Resistencia*, XXIV, enero de 1970, Núm. 1., p. 3.) en el que comenta: "hay hechos inquietantes que nos impiden reposar en la tranquila certeza de que la violencia solo existe en el otro lado (del lado de la protesta, de las marchas y de la agitación estudiantil) (Nota del editor). La única manera de vencer la violencia es reconociéndola, aun cuando esta no invada las calles gritando, sino que se esconda tras la decorosa fachada de las instituciones que defendemos".
Había transcurrido menos de un mes desde el 12 de diciembre de 1969, fecha de la masacre en la Plaza Fontana, y en-

Seis. *El ciudadano no educado.*

LOS PROBLEMAS DE LA DEMOCRACIA: LAS COMPLEJAS TENDENCIAS DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

A partir del 2007 varios acontecimientos ocurrieron a los dos los dos lados del Atlántico Norte que afectaron negativamente el bienestar de la mayoría de las poblaciones que viven en Norteamérica y en la Unión Europea y, muy en especial en los países de la eurozona con particular intensidad en los países de su periferia como España, Grecia, Portugal e Irlanda. Fueron las crisis económicas y financieras conocidas como la Gran Recesión, que para millones de ciudadanos de estos países han sido parecidas a lo que ocurrió a principios del siglo XX y que se conoce como la Gran Depresión.

Nunca antes desde aquella época y en tiempos de paz, la calidad de vida de la gente se había deteriorado de una manera tan acentuada como durante este último periodo. Esas crisis económicas y financieras han determinado unos problemas sociales sin precedentes que, como era predecible, han generado problemas políticos profundos que han cuestionado la legitimidad de las instituciones llamadas representativas, apareciendo movimientos sociales de protesta que exigen cambios profundos en los sistemas que se autodefinen como democráticos y de los que la realidad presente ha mostrado la extensión de los límites y claras insuficiencias. [12]

Leonardo Morlino y Mario Quaranta exploran el impacto de la crisis económica en las democracias europeas a partir del planteamiento sobre la calidad de la democracia.[13]

---

tre el humo espeso de la manipulación mediática y de la operación de desorientación -posteriormente documentada con amplitud- se comenzaba a vislumbrar el ominoso perfil, aun en gestación de lo que después sería llamada la "estrategia de tensión", en cuyo interior se podía percibir la operación invisible de un trasfondo turbio que obraba en silencio: era un entrelazarse de "aparatos desviados", de "poderes ocultos", de "cuerpos separados" y de funcionarios desleales; todo ello llevaría a hablar de un crimen originario, de una "masacre de Estado": el mismo que, en muchos sentidos, fue un parteaguas entre distintos periodos en el acontecer de la república italiana. Cfr., Marco Revelli, "Prefacio", en Norberto Bobbio, *Democracia y secreto*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013, pp. 7-24.

12 Una de las explicaciones de lo sucedido la ofrece el estudioso español Vicenc Navarro, en el sentido de que las políticas de austeridad seguidas por el *establishment* político-mediático, dañaron enormemente a la democracia española en particular y su Estado de Bienestar, políticas que fueron justificadas por el pensamiento económico dominante, puesto al servicio del *establishment* económico y financiero que domina al político y al mediático, mediante el argumento de que "no había otras alternativas posibles". Navarro escribió el libro: *Ataque a la democracia y al bienestar. Crítica al pensamiento económico dominante*, con el fin de demostrar que existían alternativas para crear empleos y generar bienestar social en dicho país. Véase, Navarro Vincenc, *Ataque a la democracia y al bienestar*. Crítica al pensamiento económico dominante, Barcelona, Anagrama, 2015, 234, pp.

13 Ambos autores definen la calidad de la democracia en función de tres elementos; a) las reglas y procedimientos que dan a los ciudadanos el poder de verificar si el gobierno está buscando los objetivos requeridos a través de la implementación de las reglas de la ley, a través de elecciones, de otras formas de participación o indirectamente de otras formas, (calidad en términos de procedimiento); b) la libertad y la igualdad, en diferentes formas y en diferentes grados, que disfruten los ciudadanos; las asociaciones y las comunidades (calidad en términos de satisfacción); y c) satisfacción ciudadana o capacidad de respuesta gubernamental (calidad en términos de resultado).

En segundo lugar, definen ocho dimensiones relacionadas junto con un régimen democrático que puede variar. Las cinco primeras son de procedimiento, aunque son relevantes para el contenido de la democracia, estas dimensiones principalmente tienen que ver con las reglas. El primer procedimiento de calidad es la *regla de la ley*. El segundo y tercero tiene que ver con las dos formas de *responsabilidad: electoral e inter-institucional*. El cuarto y quinto son las dimensiones de *participación y de competencia*. La sexta y séptima dimensiones son de naturaleza sustancial. La sexta se relaciona con el total respeto con los derechos, que se expanden a través del logro de un rango de *libertades*. La séptima es la implementación progresiva de una mayor *igualdad* social y económica. La octava y última dimensión tiene

Ambos autores consideran como punto de partida que la crisis económica no solo afectó las preferencias políticas de los ciudadanos en Europa, sino también en otras dimensiones de la democracia.

Grecia y otros países del sur de Europa fueron mucho más afectados que los países de la Europa del este, por ejemplo, Polonia y la Republica Checa. El impacto efectivo de la crisis puede ser medido cuando, bajo presión de la Unión Europea y los organismos internacionales, o incluso autónomamente, los gobiernos toman decisiones para enfrentar a la crisis, como el recorte presupuestal, con todas las consecuencias relacionadas que resulten para la gente y el funcionamiento de las instituciones.

Los autores advierten que una crisis económica trae consigo una contracción en los recursos públicos financieros sujetos a asignación. Para mencionar los dos aspectos más obvios, esto es porque hay una disminución en los ingresos debido a la caída en el Producto Interno Bruto, y/o un aumento en la deuda pública, limitando a los estados en la posibilidad de gastar. En segundo lugar, la crisis conlleva un decremento en la riqueza privada –especialmente en el ingreso per cápita en los distintos niveles sociales –debido a un alto desempleo y a servicios más débiles como resultado de la reducción en la inversión pública, con menos recursos disponibles para los trabajadores de cuello azul y blanco, los auto empleados de clase media y los inversionistas.

La crisis económica representó un periodo de fuerte incertidumbre para los ciudadanos, con consecuencias materiales y personales, que pueden estimular sentimientos de enajenación hacia el sistema político y los actores en general, y puede minar la seguridad y la auto estima. Esto tiene consecuencias en la competencia política, en la medida en que surjan nuevos partidos. Por ejemplo, partidos de izquierda promoviendo medidas de anti austeridad, criticando los gobiernos de la Unión Europea y enarbolando temas como el fenómeno de la migración debido a los sentimientos difusos de inseguridad, como 'Syriza' y el 'Principio Dorado' en Grecia, o 'el Movimiento Cinco Estrellas' en Italia, 'Podemos' en España y en el Reino Unido el 'Partido Independencia' ('UKIP'). [14]

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA: EL ESTUDIO *LATINOBARÓMETRO* 2015

Al cumplirse 20 años del monitoreo de las sociedades latinoamericanas, Latinobarómetro entregó en 1995 la siguiente sinopsis política y económica del periodo:

- Después de años de crecimiento acelerado, la región acusa recibo de la desaceleración.

que ver con la *capacidad de respuesta*, que involucra la correspondencia entre el sistema de resultados y las preferencias de los ciudadanos y de la sociedad civil en general. Leonardo Morlino and Mario Quaranta, "What is the impact of the economic crisis on democracy? Evidence from Europe", *International Political Science Review*, Vol. 37, Number 5 November 2016, IPSA, pp.618-633

14 Op. Cit., p. 621

- Destaca la demanda por igualdad que surge como resultado de los avances y la demanda por eficiencia y productividad que surge de la aspiración al desarrollo.
- Las élites parecen no poder resolver este desafío. La economía importa, pero no es suficiente "se trata de entregar igualdad de derechos políticos y sociales".
- Con una población desideologizada, decepcionada de la política, con bajos niveles de confianza y ciudadanos empoderados, la demanda de más y mejor democracia y la demanda de más y mejor sociedad, están en la calle de la región. "Desmantelar las desigualdades y garantizar la seguridad ciudadana son hoy día banderas sin ideología.
- La izquierda y la derecha enfrentan las desideologización de las banderas".
- De los "hiperpresidentes" de la década pasada, pasamos a la "hiperparticipación" en la actual década. Es la década de los ciudadanos que parecieran que están diciendo: "too late and too little" (Demasiado tarde y demasiado poco).[15]

Conviene sintetizar en esta ponencia la medición del *Latinobarómetro* 2015 en lo que respecta a la comparación sobre la satisfacción con la democracia en distintas regiones del mundo.

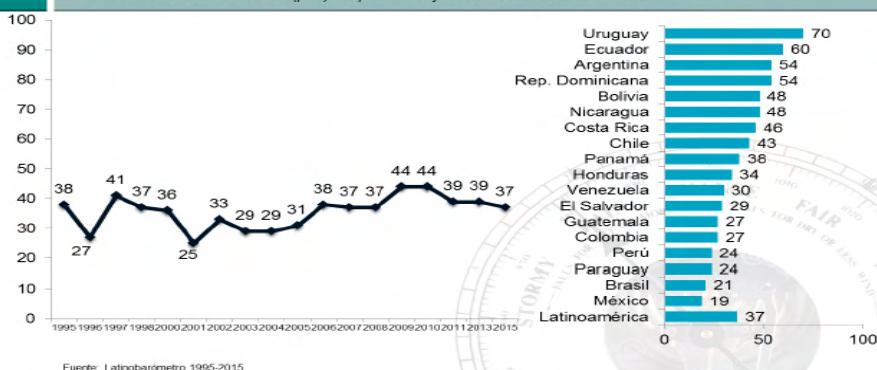
En esta perspectiva, América Latina es la región del mundo donde encontramos el menor grado de satisfacción con la democracia. Este indicador, sin embargo, no está controlado por el grado de empoderamiento de la población. Europa, por ejemplo, tiene un grado bajo de satisfacción, debido a su nivel de desarrollo y los estándares de vida de la población, porque sus ciudadanos son más críticos. África, en cambio, tiene un nivel alto de satisfacción que es incongruente con su nivel de educación, desarrollo y nivel de vida de sus habitantes. Sus habitantes tienen menos capacidad de crítica. En términos comparativos, ningún indicador se puede comparar sólo el número, especialmente cuando se navega de región en región. Es así como la satisfacción con la democracia resulta más alta en Asia. Para cada región es aconsejable mirar el contexto regional, el punto de partida, la velocidad de cambio y la capacidad crítica de su población.

TABLA 3. SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

ASIA	70
EUROPA	59
AFRICA	49
AMÉRICA LATINA	37

Fuente: Afrobarometer 2014, Asianbarometer 2012, European social survey 2012, Latinobarometro 2015.

En el año 2015 sólo tres países registran más de la mitad de su población satisfecha con su democracia: Uruguay, Argentina y República Dominicana.

15 *Latinobarómetro. Opinión Pública Latinoamericana*, Informe 1995-2015, Santiago de Chile, www.latinobarometro.org

La agenda de América Latina continúa dominada por dos problemas principales: la delincuencia con 23% y el desempleo 16%. Por tanto, los problemas principales de la región son: problemas económicos 34%, delincuencia 23% y corrupción 7%.

REFLEXIONES FINALES

En relación a las "promesas no cumplidas" de la democracia Danilo Zolo afirmó cinco años después de publicado *El futuro de la democracia*, que Bobbio no sólo había renunciado a una defensa más amplia de las instituciones democráticas, sino que redactó el doloroso catálogo de las "paradojas" y las "promesas no cumplidas" de la democracia moderna, pero aclaró que a pesar de esto no renunciaba a sostener que el régimen representativo es preferible a otro, pues "las promesas que la democracia representativa no ha cumplido en realidad, eran 'promesas de marinero' que no podían ser cumplidas y ningún otro régimen, por cuanto dispuesto a renovar a aquellas promesas o también a hacerlas más seductoras, está destinado a volverse responsable de las mismas infidelidades o incluso de más graves traiciones".[16] Y por lo tanto, Bobbio advirtió , atengámonos a esta democracia así, como un mal menor. Su futuro -y, por lo tanto, su estabilidad- depende precisamente de la capacidad de los ciudadanos de aceptarla como es, sin perseguir de manera veleidosa "alternativas" que, como ha acontecido para la teoría marxista del Estado, se revelan teóricamente inconsistentes y prácticamente peligrosas. Por lo tanto, no nos queda más que hacer un "llamado a los valores"; a los ideales de la tolerancia y fraternidad: la *fraternité* que une a todos los hombres en un destino común, tanto más hoy que la amenaza nuclear parece volver siniestramente común este destino.

16 Zolo Danilo, *La democracia difícil*, México, Alianza Editorial, 1994, p. 79

Quizá también puede aparecer políticamente decepcionante, consignada como lo está a los dudosos recursos del moralismo político. “A Bobbio se le podría quizá responder como a Shumpeter: si la ‘democracia real’ no es lo que tenemos frente a los ojos, y si lo que tenemos frente a los ojos no tiene en verdad alternativas, entonces la política no amerita motivar un empeño intelectual y civil, entonces el privatismo es una opción no sólo prácticamente comprensible, sino también justificada sobre el plano moral e intelectual. Quizá la raíz de la apatía política que se difunde más en las sociedades occidentales está precisamente aquí: en el considerar como no cumplibles las promesas no cumplidas de la democracia”.[17]

En realidad, también los análisis “neoclásicos” de Bobbio están caracterizados por una débil percepción de los dilemas y los desafíos que, “en los umbrales del tercer milenio”, amenazaban a la “democracia de los modernos y que ahora, en pleno siglo XXI, son una realidad, los cuales se resumen en el hecho de que el proceso de información de la sociedad parece volver improbable desde un punto de vista evolutivo la conservación y recuperación funcional de los delicados mecanismos procedimentales de la democracia y del Estado de derecho. Seguramente tales dilemas y desafíos son sustituibles con formas de ejercicio del poder más “eficientes”, en tanto capaces de un mejor empleo de los recursos de dinero, tiempo y atención.

Nos encontramos frente a una notable pérdida de capacidad evolutiva y expansiva de las instituciones democráticas. Su evolución, al menos en los dos últimos siglos, habían marcado un progreso constante de las conquistas revolucionarias de los derechos del hombre y el ciudadano, a la realización bastante más tardía de la generalización del sufragio electoral, a la tutela de los “derechos sociales”. “Esta parábola evolutiva, -señala Zolo- que en las aspiraciones de los progresistas habría llevado en forma gradual al socialismo -y por tanto a la igualdad sustancial, a la participación política generalizada y a la extinción del Estado- hoy parece detenerse en forma brusca en presencia de un verdadero y propio ‘cuello de botella’ evolutivo cuyos riesgos ya son dramáticamente evidentes en la crisis del Estado social contemporáneo y en las involuciones de la democracia autoritaria, tecnocrática y neoliberal”.[18]

En el ensayo *El futuro de la democracia*, Bobbio habiendo considerado con desencantado realismo los caracteres y las tendencias de las democracias reales de la posguerra, no tenía dudas, pese a todas las transformaciones que los nobles principios democráticos habían soportado contaminándose con la escasamente noble realidad de la política práctica, pero Michelangelo Bovero pregunta ¿Sigue siendo todavía verdadera la afirmación de que: ¿estamos dispuestos a reconocerla todavía como válida un cuarto de siglo después. Si mantenemos la impostación originaria de Bobbio que asumía como término del parangón la ‘era de las tiranías’, esto es, los totalitarismos del siglo XX,

17 Op. Cit., p. 80
18 Ibidem., p. 80

probablemente sí. Pero podemos preguntarnos: ¿qué ulteriores transformaciones ha soportado la democracia? ¿se puede identificar una dirección, al menos predominante, por la que se han ido moviendo todas estas transformaciones? ¿Ha aumentado o disminuido la distancia del modelo ideal que fija las connotaciones esenciales, las *condiciones* de la democracia, en un paradigma de reglas correctamente aplicadas?"[19].

Frente al problema de los inmigrados, que siguen creciendo en número pero que están completamente marginados del juego político, además de confinados en condiciones de sumisión social y moral ¿qué pasa con la condición de *inclusividad* mencionada en la primera regla de la tabla de Bobbio? Asimismo, frente a los efectos distorsionantes de la representación política presentes en la mayor parte de los sistemas electorales hoy en vigor en las democracias reales ¿qué pasa con la condición de *equivalencia* de los votos individuales incluida en la segunda regla? Frente a las grandes concentraciones de los medios de comunicación, ¿qué pasa con la condición de *pluralismo informativo* requerida implícita pero claramente en la tercera regla en donde se habla de la libre formación de las opiniones y de las decisiones de los ciudadanos?

Frente a los cambios referentes a los "liderazgos" de la vida pública que reducen las campañas electorales a duelo personales por la conquista del cargo monocrático supremo, el jefe del Ejecutivo, y relegan las asambleas representantivas, esto es, los parlamentos, al papel de cámaras registradoras de las decisiones gubernativas, ¿qué pasa con la condición de *pluralismo* (propiamente) *político* requerida por la cuarta regla? Y frente a la configuración de la dialéctica política como un juego de suma cero en el que "quien gana se lo lleva todo", ¿no se debería hablar de un abuso del principio de mayoría enunciado en la quinta regla como una simple cuestión de eficacia de la democracia? En fin, frente a las repetidas y extendidas violaciones de los derechos fundamentales, especialmente de los derechos sociales, aunque también de los derechos de libertad, por parte de los gobiernos de las democracias reales en las más recientes vicisitudes políticas, y frente a las alteraciones de la separación de poderes, ¿Qué hay de los "derechos de las minorías" protegidos por la sexta regla como condiciones para la *supervivencia* de la democracia?

A juicio de Bovero y analizando los últimos decenios de vida de las democracias reales, es claramente reconocible un proceso de degeneración tendente a hacer asumir a la democracia connotaciones de una forma diferente de gobierno, a la que califica como "autocracia electiva", pues aplicando incorrectamente o alterando las reglas del juego, la institución de las elecciones queda reducida a un método para la investidura personal de un "jefe", cada vez menos dependiente de los órganos representativos y cada vez menos condicionado por vínculos y controles. En consecuencia, Bovero se pregunta: ¿está la democracia en su crepúsculo? La respuesta es la siguiente: "ciertamente, el análisis de casos concretos de la experiencia política contemporánea mediante los instrumentos conceptuales ofrecidos por las teorías de Bobbio de las reglas de juego induce a una

19 Michelangelo Bovero y Valentina Pazé, op. cit., p. 20.

preocupación por la suerte de la democracia, mucho mayor que la que el propio Bobbio, el "pesimista", manifestaba hace ahora veinticinco años"[20].

REFERENCIAS

Anderson, Perry (1988), "La evolución política de Norberto Bobbio", en J. M. González y Fernando Quesada (Coords.), Teorías de la democracia, Barcelona, Editorial Anthropos.

Bobbio, Norberto,(1986), *El futuro de la democracia*, México, FCE.

Bovero Michelangelo y Valentina Pazé (Edits.) (2014), *La democracia en nueve lecciones*, Madrid, Editorial Trotta, 2014.

Greppi, Andrea (2012) *La democracia y su contrario. Representación, separación de poderes y opinión pública*, Madrid, Editorial Trotta.

Latinobarómetro. Opinión Pública Latinoamericana, Informe 1995-2015, Santiago de Chile, www.latinobarometro.org

Morlino Leonardo and Mario Quaranta (2016), "What is the impact of the economic crisis on democracy? Evidence from Europe", *International Political Science Review*, Vol. 37, Number 5, November.

Revelli Marco (2013), "Prefacio", en Norberto Bobbio, *Democracia y secreto*, México, Fondo de Cultura Económica.

Sartori, Giovanni (1993), *La democracia después del comunismo*, Madrid, Alianza Editorial.

Vicenc Navarro (2015) *Ataque a la democracia y al bienestar*. Crítica al pensamiento económico dominante, Barcelona, Anagrama.

Zolo Danilo (1994), *La democracia difícil*, México, Alianza Editorial,

20 Ibidem, p. 21.

CAPÍTULO 4

TUVALUANOS DESASSISTIDOS GLOBALMENTE EM FACE DA MUDANÇA CLIMÁTICA: DOCUMENTOS OFICIAIS, DIREITOS HUMANOS E O “NÃO FUTURO”?

Data de aceite: 01/09/2021
Data de submissão: 05/07/2021

Patricia Benedita Aparecida Braga
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
Paranaíba, Mato Grosso do Sul
https://orcid.org/0000-0003-4527-9503

Fabio Lanza
Universidade Estadual de Londrina (UEL)
Londrina, Paraná
https://orcid.org/0000-0003-2807-9075

Artigo originalmente publicado em: https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC129R1V1942016. A presente versão agrega revisões pertinentes a discussão.

RESUMO: A mudança climática, em termos teóricos e empíricos, é observada neste trabalho como uma temática que contém em si uma perspectiva de “vir a ocorrer em um futuro próximo”. Contudo, ao inverter a reflexão e pensar o Estado-ilha de Tuvalu como um possível exemplo ilustrativo da ocorrência direta da mudança climática, a reflexão acrescenta à literatura existente uma nova perspectiva analítica, pois a inversão da expressão “vir a ocorrer” para “estar ocorrendo” pode modificar o enfoque de resolução e dar visibilidade aos afetados. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental e ancorado em autores da Teoria Política e da Sociologia que tematizam as categorias de cidadania, direitos humanos e soberania buscou-se refletir sobre o caso tuvaluano frente à mudança climática; concluindo-se que Tuvalu é uma unidade ilustrativa frente à compreensão da mudança climática e um provável caso de “não futuro” aos cidadãos desse país.

PALAVRAS-CHAVE: Tuvalu; Mudança Climática; Cidadania, Direitos Humanos e Soberania.

GLOBALLY UNASSISTED TUVALUANS AFFECTED BY CLIMATE CHANGES: OFFICIAL DOCUMENTS, HUMANS RIGHTS AND THE “NO FUTURE”?

ABSTRACT: In theoretical and empirical terms, the climate change is seen in the current study as a set of themes containing the perspective of “coming to occur in a near future”. However, thinking about the Island State of Tuvalu as a possible illustrative example of the direct occurrence of climate change adds a new analytical perspective to the existing literature, because the inversion from “coming to occur” to “is occurring” may change the resolution focus and give visibility to the affected ones. The aim of the current study is to reflect about the Tuvaluan climate change case based on literature review and documentary research and anchored on Political Theory and Sociology authors who use citizenship, human rights and sovereignty as research themes. It is concluded that Tuvalu illustrates the understanding of climate change and is a probable case of “non-future” for the unassisted ones.

KEYWORDS: Tuvalu; Climate Change; Citizenship, Human rights and Sovereignty.

1 I INTRODUÇÃO

Se, na atualidade, o Estado-ilha Tuvalu[1] sofre com fenômenos derivados da mudança climática – que, de acordo com os relatórios emitidos pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), são devidos a ações antropogênicas efetuadas em todo o globo no último século –, esses fenômenos são frutos de um tipo de economia e modernidade que compartilham riscos (BECK, 2010). No passado, a mudança ambiental ocorreu de modo semelhante, o que não pressupõe um tipo de compreensão cíclica do clima, mas interrogações sobre a natureza das transformações atuais do clima que nós "modernos" não compreendemos de modo total.

Tuvalu é um Estado insular composto por nove atóis (formações circulares de corais que se originam de forma vertical do fundo do mar) de norte a sul: Nanumea, Niutau, Nanumanga, Nui, Vaitupu, Nukufetau, Funafuti (capital do Estado), Nukulaelae e Niulakita (atualmente despovoada), que formam uma ilha. Diz-se que há nove atóis e oito ilhas, pois o atol desabitado não é contabilizado. Além da faixa estreita de terra que compõe o território de Tuvalu, o Estado possui 360 milhas marítimas, cujas fronteiras se estabelecem da seguinte forma: Kiribati, a norte e a noroeste; Tokelau, a leste; Samoa, a sudeste; Wallis, Futuna e Fiji ao sul; e as Ilhas Salomão, a oeste.

Logo, para pensar os problemas climáticos que afetam Tuvalu hoje, a pergunta que permeia implicitamente as demais problematizações é: os fenômenos derivados do aquecimento global e da mudança climática são de natureza antropogênica, mista (dinâmica terrestre, ação humana e fatores extraplanetários) ou impossíveis de serem mensuráveis em modelos matemáticos nos quais se apoiam os cientistas do clima para criar os prognósticos e políticas de mitigação e adaptação à mudança do clima? A essa pergunta, uma resposta possível é a de que não há certeza absoluta, principalmente no ideário da ciência moderna, mesmo que isso seja o motriz dessa ciência, mas há controvérsias que envolvem o fenômeno quando vislumbrado em um futuro próximo, porém real, quando problematizado do ponto de vista dos afetados.

Nesse sentido, o presente trabalho busca compreender como os problemas climáticos vivenciados pelo Estado-ilha Tuvalu na contemporaneidade são tratados tanto no âmbito interno como no externo por meio de documentos, com base nas categorias analíticas de cidadania, direitos humanos e soberania na relação com a mudança climática[2].

---

1 O termo *Estado-ilha*, utilizado em documentos oficiais de Organizações Internacionais e no *site* do país, refere-se a países insulares. Não está relacionado a uma perspectiva geográfica, mas a Estados inexpressivos em termos de potência.

2 Por mudança climática compreende-se as alterações anormais do clima, de cunho antrópico e/ou natural. O termo climático contém em si dimensões do ambiente, do político, do econômico e do sociocultural, enquanto o termo ambiental refere-se à dimensão do ambiente.

2 I A ESPECIFICIDADE TUVALUANA

Ancorado na metodologia de estudo de caso (STEINER, 2011), a totalidade escolhida foi construída com base em Tuvalu, um dos menores e mais remotos países do mundo, cujo território geográfico, situado no Pacífico, é ínfimo: aproximadamente 26 quilômetros quadrados, com uma baixa altitude, de cerca de 4.5 metros acima do nível do mar.

O país é independente desde 1978; contudo, é uma monarquia constitucional parlamentar com sufrágio universal, ou seja, de acordo com a Constituição tuvaluana, o chefe de Estado é a rainha da Inglaterra, Elizabeth II, representada no território pelo governador-geral, nomeado pelo primeiro-ministro, em consulta com o Parlamento.

Economicamente, o país é inexpressivo. As principais fontes são remessas financeiras de expatriados e tuvaluanos que residem no exterior, fundos fiduciários de ajuda internacional, venda do domínio da Internet (*tv*), turismo (que nas últimas décadas é praticamente inexistente em razão da alta incidência, em termos de frequência e intensidade, de fenômenos climáticos que afetam o Estado-ilha) etc.

Em termos de ciência e tecnologia do clima pode-se afirmar que Tuvalu, por meio de centros meteorológicos de previsibilidade do tempo, tanto em âmbito nacional como em parceria com outros Estados, produz relatórios que servem de base para a confecção de documentos de cunho reivindicativo à comunidade internacional, com a argumentação de que os problemas ambientais tuvaluanos devem ser pensados em relação a possíveis soluções mitigatórias e adaptativas ofertadas pelos países, principalmente os desenvolvidos. As tecnologias de aferição climática do centro meteorológico que se localiza no país são decorrentes de barganhas em participações e negociações ou de ajuda humanitária via agências mundiais e/ou regionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) ou a Commowealth do Pacífico.

Entre os problemas climáticos que afetam o país, podem-se elencar como os mais graves a salinização das fontes de água potável e das terras férteis, a intensificação da frequência e da intensidade de fatores ambientais diversos, como o *La Niña*, a elevação da água do mar, entre outros. Ou seja, a fragmentação do ambiente tuvaluano está relacionada ao desmonte da economia e da política do país: além da fragmentação do modelo cooperativo de produção de alimentos que deveriam circular internamente no território, acentua-se a dependência em relação a outros países e a perda de território em razão do avanço das águas do mar, o que, por conseguinte, mina a efetividade da política no sentido de garantir a cidadania e a soberania nacional.

Logo, o desmonte do Estado tuvaluano em razão da incidência dos fenômenos climáticos não expressa somente a erosão de um país, como alguns teóricos das Relações Internacionais filiados às perspectivas do realismo e do neorrealismo insistem em argumentar, justificando que povos e grupos sociais desapareceram e continuarão a desaparecer ao longo da História. A fragmentação do Estado-ilha Tuvalu e de outros países-

ilhas (em desenvolvimento, pobres, ou, na maioria, ex-colônias) na contemporaneidade não representa apenas relações assimétricas de poder em termos estruturais, mas relações que permeiam tanto lógicas internas de cada país, como lógicas regionais e globais embutidas em uma herança colonial no que se refere à gestão da ciência e da política (fundamentada em uma lógica de reprodução do centro para a periferia e em uma negação do centro à resolução de problemas da periferia).

De acordo com Hilia Vavae, na Conferência sobre Efeito Estufa em Cairns, em 2011, Tuvalu tem enfrentado inundações cada vez mais frequentes e intensas nos últimos quinze anos (AUSTRÁLIA, 2011). A maior parte ocorre entre os meses de janeiro e março, e entre os de outubro e dezembro, em razão do fenômeno *La Ninã*, que acomete a região, elevando de modo anormal as águas do Oceano Pacífico e criando modificações no clima do planeta, principalmente no regime de chuvas em diversas localidades do globo (EPU, 2001).

Conforme Tauala Katea (cientista do centro meteorológico do país), o Estado-ilha provavelmente desaparecerá nos próximos quarenta ou cinquenta anos, e a ironia que permeia o país é que Tuvalu contribui de modo insignificante para o aquecimento global e, por conseguinte, para a mudança climática (VITOLA, 2007). Ou seja, de acordo com os cientistas do clima de Tuvalu, os cenários futuros do país convergem com os cenários criados pelos computadores hipercomplexos de modelagem climática do Painel Intergovernamental do Clima (IPCC), e as alterações do clima são atreladas principalmente a fatores antropogênicos, promovidos majoritariamente pelos países desenvolvidos.

Tuvalu Paeniu, primeiro-ministro na época da Conferência de Kyoto, no ano de 1997, afirmou que Tuvalu é um dos menores e mais remotos países do planeta, com coqueiros e praias, o tipo de lugar que a maioria das pessoas imaginaria como paraíso. Contudo, a tragédia se faz presente e tende a ficar pior no horizonte com a elevação das águas do mar, prevista em 88 centímetros no próximo século, o que pode fazer que Tuvalu venha a se tornar a nova Atlantis (EPU, 2001); e isso não ocorre somente em Tuvalu, mas é uma máxima em diversos países-ilhas e países continentais do mundo.

Um exemplo disso é que no mundo, hoje, há 25 milhões de pessoas que se encontram em situação de êxodo forçado por catástrofes ambientais[3] (DEUTSCHE WELLE, 2008). Segundo o Myers (2001) a estimativa para o ano de 2050 é de 200 milhões, ou seja, Tuvalu pode ser considerado uma unidade ilustrativa em termos de comparação, no sentido de que sua contingência é pequena, mas similar em outros países-ilhas e países continentais que sofrem com os fenômenos advindos da mudança climática e do aquecimento global na contemporaneidade.

Logo, com o intuito de demonstrar essas problemáticas em dados documentais, a próxima parte do artigo analisou quatro documentos oficiais (MAY, 2004; SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009) para debater: o ideário de vida tuvaluana, que influencia o modo de fazer política e buscar soluções para o clima; uma das alternativas contemporâneas

3 Catástrofes ambientais são fenômenos não comparativos, em magnitude, duração e eventualidade (BRAGA, 2012).

de identidade regional no enfrentamento dos problemas relacionados às mudanças do clima e reivindicação à sociedade internacional por países em desenvolvimento e pobres; e a articulação política dos países desenvolvidos em face dos problemas do clima na contemporaneidade.

3 | DOCUMENTOS OFICIAIS: O IDEÁRIO DE VIDA TUVALUANA E A SOCIEDADE INTERNACIONAL EM FACE DA MUDANÇA CLIMÁTICA

A problemática climática que envolve o Estado-ilha Tuvalu pode acrescentar à literatura das Ciências Sociais e à Teoria Política em termos epistemológicos, reflexões sobre categorias analíticas fundamentais, como o Estado nacional, a cidadania e os direitos humanos. Com o intuito de demonstrar essa relevância, foram analisados quatro documentos oficiais, como a Constituição de Tuvalu (UNITED NATIONS, 1986); a Declaration on Climate Change (Declaração da Mudança Climática), emitida pela Aliança dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS), em 2009; a ata da Reunião do Conselho de Segurança da ONU número 5663 (SC/9000), de 2007; e a resolução posterior do Protocolo de Kyoto (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 1998), criado em 1997 e ratificado em 1999.

O primeiro documento é a Constituição tuvaluana, que data do ano de 1978. Contudo, apenas os aspectos relacionados ao entendimento tuvaluano sobre cidadania (direitos), soberania e direitos humanos foram evocados, com o intuito de observar se havia uma especificidade no país com relação a sua compreensão sobre política, o que permitiria distinguir sua atuação da dos demais países que compõem a comunidade internacional em relação às medidas mitigatórias e adaptativas ao clima.

Em termos normativos, Tuvalu em muito se assemelha com a maioria dos países que compõem a sociedade internacional. O país declara-se uma comunidade política exclusiva (excludente) (MOULIN, 2011), que, por meio de uma Constituição (adesão racional política), define os cidadãos por um princípio de nacionalidade. Logo, por meio de um conjunto jurídico normativo que agrega e divulga os valores fundamentais do povo tuvaluano, o Estado-nação é compreendido pela centralização e/ou organização de um poder estatal soberano, composto internamente por uma ordem jurídica específica, delimitada por fronteiras nacionais.

A ideia de povo é posta semelhantemente à ideia de Nação, em termos de extensão política que perpassa a delimitação jurídica de fronteira e se caracteriza com base em uma origem comum, formada pela língua, cultura e história, que no caso tuvaluano foi constituída via valores espanhóis e britânicos, uma vez que Tuvalu é ex-colônia da Espanha e depois da Inglaterra, a ponto de o dialeto tuvaluano ser pouco utilizado entre os cidadãos e de as tradições religiosas locais serem proibidas em decorrência do amplo número de adeptos do protestantismo.

Na Constituição tuvaluana, o princípio de cidadania esboça que são cidadãos os

indivíduos que ostentam o princípio de nacionalidade, entendida como o vínculo jurídico que especifica os sujeitos que fazem parte da sociedade política estatal e que, por meio dela, garantem um estatuto legal, pelo qual uma pessoa pertence ou não a um determinado país, reconhecido pelo direito internacional.

Nesse sentido, a cidadania é considerada um estatuto jurídico, ou seja, uma base para reclamar direitos (não apenas um vínculo que pede responsabilidades) que fundamenta a relação entre um indivíduo e uma comunidade política, na qual esse indivíduo é detentor de pleno direito e deve lealdade ao grupo (CORTINA, 2005). Logo, os sujeitos de direito de Tuvalu são seus cidadãos, embora existam outras formas de pertença, como a permissão de residência, a figura do trabalhador convidado ou a do refugiado.

A cidadania, no Estado insular de Tuvalu, é definida como nas Constituições dos países do continente americano, inclusive na do Brasil. Nele a nacionalidade fundamenta o princípio de cidadania, oriundo do direito positivo, e é pertencente aos sujeitos de direito por meio do *jus solo* (relativo ao solo do Estado) ou do *jus sanguini* (relativo aos vínculos de sangue, dos filhos de nacionais), com exceção dos filhos nascidos fora do matrimônio. Assim, a nacionalidade tuvaluana vincula-se ao princípio da matrilinearidade.

O território estatal é declarado como aquele que circunscreve o âmbito de validade da ordem jurídica sancionada pelo Estado, ou seja, a nacionalidade é definida em relação ao território. De acordo com Habermas (2001), no âmbito interno do Estado territorial, constitui-se, por um lado, o povo do Estado, como sujeito potencial de uma legislação de cidadãos reunidos democraticamente; e, por outro, a sociedade como objeto potencial da sua ação. O princípio territorial resulta na separação das relações internacionais do âmbito da soberania estatal. O domínio do Estado fundamenta-se externamente, mediante os demais sujeitos do direito internacional, e a partir do direito ao reconhecimento recíproco da integridade das fronteiras estatais.

Em âmbito internacional declara-se na Constituição que a autonomia de cada unidade estatal torna pacífica a comunicação entre os entes soberanos. A autonomia corresponde, no plano legal, à soberania; ou seja, trata-se do local em que os cidadãos, por meio da maioria, expressam suas preferências, determinam seu rumo coletivo e estabelecem seu espaço de ação individual (HELD, 1991, p. 197).

A dignidade humana, um dos pilares dos direitos humanos, assim como as liberdades individuais, é exaltada na Constituição como inerente a todo ser humano, sendo sua realização dever exclusivo de cada Estado-nação, com base na ideia de um mínimo social alcançado (BOBBIO, 2004). O corpo de direitos, tanto no presente como no futuro, é derivado de dádivas concedidas por Deus, considerado e exaltado como o Todo-Poderoso.

Em termos normativos, as diretrizes da política externa de Tuvalu são pautadas em princípios de paz e cooperação, partindo do respeito à Carta de Direitos Humanos quanto à igualdade de direitos e à autodeterminação dos povos. As relações internacionais devem ser fundamentadas na autoajuda, assim como na disseminação dos valores de cortesia e

consenso, por meio da pessoalidade, ou seja, um princípio diferente da impessoalidade burocrática.

Dessa forma, partindo do pressuposto acima mencionado de que a política externa de Tuvalu pauta-se exclusivamente pela autoajuda, consenso e cortesia entre as relações no Pacífico, pode-se afirmar que o segundo documento, denominado Declaration on Climate Change, de 2009, emitido pela AOSIS, é profícuo para a compreensão da atuação tuvaluana em termos regionais, assim da dos demais Estados que compõem a AOSIS[4] e outras alianças na busca por soluções mitigatórias e adaptativas ao clima.

No documento, o país, assim como os demais que compõem a aliança, reivindica, no meio internacional, principalmente aos países desenvolvidos, o estabelecimento de um acordo legal vinculante referente aos índices de emissões de gases que geram o efeito estufa, além de clamar por políticas de adaptação e mitigação nos países que enfrentam os fenômenos ocasionados pela mudança climática. Essas exigências partem da eminente constatação da ameaça enfrentada pelos membros da AOSIS em decorrência da elevação e da frequência dos fenômenos derivados da mudança climática global e dos frágeis processos de desenvolvimento sustentável, compreendidos como processos de transformação (WCED, 1991).

Indignados com o não cumprimento dos tratados de redução de emissão de gases de efeito estufa, assim como com a não facticidade das políticas atenuantes, acordadas na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNITED NATIONS, 1992), e no Protocolo de Kyoto (1997), as nações da aliança afirmam que os países desenvolvidos (PDs) são responsáveis pela aceleração dos fenômenos climáticos e pelos encargos a eles relacionados, principalmente nos pequenos países insulares localizados no Pacífico e em outras regiões do planeta. Por essa razão, os PDs devem oferecer ajuda em termos de capacidade técnica e econômica, além de entrar em acordos legais, com prazos e metas definidas.

A morosidade das negociações internacionais e dos processos de consenso relacionados à solução dos problemas provocados pela mudança climática desaponta os quarenta e quatro membros da aliança e os quatro observadores, os quais relacionam a ascensão das vulnerabilidades em suas comunidades com a falta de ação dos vários membros que participaram das negociações internacionais do clima.

A AOSIS declara-se como um grupo de países formados por pequenas ilhas de baixa altitude e Estados costeiros, cujo desafio comum é o desenvolvimento (sustentável), o meio ambiente de seus territórios e o enfrentamento (ações de mitigação e adaptação) às vulnerabilidades climáticas advindas da mudança climática global, por meio de negociações do clima, dentro do sistema de negociação da Organização das Nações Unidas (ONU)

4 A Aliança dos Pequenos Estados Insulares é composta por quarenta e quatro membros e quatro observadores, que representam cinco por cento da população mundial.

(AOSIS, 2009)[5].

As reivindicações pautam-se por normas e princípios do Direito Internacional e são baseadas no pressuposto da existência desigual em relação aos graus de desenvolvimento e capacidade dos Estados. Portanto, o princípio de precaução não menospreza as diferenças existentes em relação à quantidade emitida de gases poluentes em cada país.

Logo, a sociedade internacional, caracterizada por um mínimo comum obrigatório, na qual os Estados são os sujeitos de direito, é o receptáculo de apelo da AOSIS, pois se acredita na influência exercida por ela junto aos países poluidores. No caso, a sociedade internacional levaria os PDs a assumirem responsabilidades comuns, porém diferenciadas, diante dos problemas climáticos derivados exclusivamente de ações realizadas dentro de suas fronteiras demarcadas, assim como a liderarem as políticas mundiais no combate às emissões de gases de efeito estufa.

O alerta parte da argumentação de que as piores implicações são as de segurança, relacionadas às ameaças previsíveis, às dimensões humanas e, consequentemente, à segurança coletiva dos Estados, discussão própria do terceiro documento, que data do ano de 2007, e que interliga a mudança climática à temática da securitização. O documento é a ata da Reunião do Conselho de Segurança da ONU número 5663 (SC/9000), que abordou, pela primeira vez, as possíveis consequências da mudança climática em relação à paz e à segurança, além da relação entre a segurança energética e a climática.

O documento é extenso, e a análise centralizou-se na reivindicação tuvaluana à sociedade internacional de políticas públicas de mitigação e adaptação às mudanças do clima, por meio de uma economia de descarbonização que ajudaria países insulares a não perderem sua autonomia (soberania) e que, por conseguinte, frearia os deslocamentos das populações dos países que enfrentam os fenômenos climáticos aos PDs.

Em assembleia, a China, alegou que não cabia ao Conselho de Segurança discutir as mudanças climáticas. Da mesma forma, países desenvolvidos (Estados Unidos, Inglaterra, entre outros) afirmaram que a mudança climática é uma questão socioeconômica e que deve ser tratada na Assembleia Geral da ONU, por ser o local de maior representatividade.

O dirigente de Papua-Nova Guiné, que representava o Fórum dos Pequenos Estados Insulares do Pacífico, entre eles Tuvalu, argumentou que o impacto das alterações climáticas aos pequenos Estados-ilha não era menos ameaçador e perigoso que as armas e as bombas enfrentadas pelas grandes nações durante as guerras no século XX e que o Conselho de Segurança, por ser encarregado de proteger os Direitos Humanos, a integridade e a segurança dos Estados, é o principal Fórum Internacional para gerir essas questões.

No final do documento, é exposto que se criou o consenso de que "todos são responsáveis por encontrar soluções conjuntas para os inúmeros problemas derivados da

---

5 A aliança é constituída por membros de características distintas, em termos de localização, extensão territorial, número de habitantes, índices econômicos e sociais, fatores políticos e culturais, entre outros.

mudança climática". De acordo com a presidente da reunião, Margaret Beckett (2007), diplomata inglesa, as alterações no clima são uma questão de segurança coletiva em um mundo cada vez mais interdependente e frágil, e, em longo prazo, é necessário criar uma resposta global para o problema. A diplomata exemplifica que o aumento do número de pessoas infectadas por doenças, assim como os avanços das inundações e da fome, pode gerar um processo migratório sem precedentes, que causará um impacto sobre a identidade e sobre a coesão social de comunidades inteiras, da mesma forma que poderão ocorrer severas implicações para a soberania interna e externa dos países, assim como disputas transfronteiriças multifacetadas.

O documento gerado pela reunião, segundo Afelle F. Pita, embaixador permanente de Tuvalu nas Nações Unidas, é valioso, pois aborda a primeira tentativa dos membros desse Conselho de criar uma discussão acerca das consequências da mudança climática para a segurança e para a paz (TUVALU ISLANDS, 2007).

Pita inicia sua fala relembrando que o Governo de Tuvalu, no 60º aniversário da Assembleia Geral da ONU, em 2005, destacou o vínculo existente entre segurança ambiental e mudança climática e afirmou, na ocasião, que apoiava a inserção da questão na agenda permanente do Conselho de Segurança, pois, como é sabido, esse assunto é de extrema importância para a sobrevivência do Estado-ilha Tuvalu (TUVALU ISLANDS, 2007). A ameaça global, a qual se baseava em um possível conflito bélico entre Estados Unidos e União Soviética, passa a ser associada, no presente, a uma *war warming*, sendo as armas representadas pelas chaminés e pelos tubos de escape, ou seja, trata-se de uma guerra química de imensas proporções.

Pita ainda afirma que é necessário criar fontes de energia limpa em todos os países e comunidades (TUVALU ISLANDS, 2007). Em Tuvalu, observa-se que a própria segurança do país está relacionada à produção de energia, uma vez que, sendo o setor energético ineficaz, os custos para abastecimento local são altíssimos. No entanto, esse seria um problema de fácil solução, caso houvesse energia sustentável confiável, pautada em tecnologias eficientes.

A inserção da segurança ambiental na agenda permanente do Conselho de Segurança atinge diretamente os membros estáveis do Conselho, a saber: China, Rússia, França, Reino Unido e Estados Unidos. Como é possível notar, estes são alguns dos países com os maiores índices de emissão de gases de efeito estufa e não signatários de acordos e tratados internacionais relacionados à problemática do clima. Essa atitude também pode ser atestada pela posição cautelosa dos países em desenvolvimento, que receiam a implantação de obrigações relacionadas à redução dos níveis de emissão dos gases.

Tudo isso está relacionado à ideia de um mundo dividido em Estados soberanos inseridos em um sistema internacional, cuja mobilidade de indivíduos é controlada e proporcionada pelo poder estatal e por convenções. Dessa forma, apenas cidadãos de um

Estado podem requerer mobilidade internacional, sendo essa limitação um dos fundamentos da soberania do Estado. Tal medida, contudo, não significa que nenhum indivíduo consiga cruzar as fronteiras estatais sem o consentimento do Estado, pois não há Estados com fronteiras impermeáveis (REIS, 2004).

Pautada na concepção de sistema internacional, a autonomia dos Estados prevalece no campo das migrações e é uma das características fundamentais do direito internacional tradicional, pois, internacionalmente, são os Estados que se relacionam entre si. Não há uma relação entre indivíduos de determinada nacionalidade e os Estados de outra. Dentro desse paradigma, o indivíduo não é sujeito, e as migrações, portanto, são um fenômeno social e político, pois implicam categorias de cidadania.

Diante disso, os direitos humanos representam a existência do indivíduo no cenário internacional, assim como o processo de inserção de direitos individuais universais independentes do Estado, obviamente fundamentados em uma tensão entre o princípio de soberania e a facticidade dos direitos humanos (KRITSCH, 2010).

Em decorrência dos fenômenos da mudança climática, Tuvalu e diversos países insulares sofreram com a perda parcial de seus territórios ou com a fragmentação de suas soberanias (autonomia) e também com a falta de condições mínimas que assegurem a vida neles. Esses cidadãos, no futuro, podem se tornar indivíduos de lugar algum, os quais, em termos políticos institucionais, são denominados *refugiados ambientais* – pessoas que foram obrigadas a deixar seus países ou localidades em razão de mudanças climáticas, buscando refúgio em outros locais (DICIONÁRIO DE DIREITOS HUMANOS, 2006); podem, ainda, ser designados *apátridas*. Essa definição, porém, também apresenta problemas, uma vez que do problema climático não decorre que os sujeitos afetados por ele não possuam um Estado de origem. O que ocorre é a falência ou o desaparecimento do Estado de origem, que inviabiliza a categorização do conceito de nacionalidade com base em uma legislação.

Por fim, o último documento é o Protocolo de Kyoto (UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, 1998), derivado de uma série de discussões político-científicas que permearam as décadas de 1970 e 1980 nas principais conferências ou relatórios sobre o clima global. É considerado um tratado internacional que especifica compromissos relativos à redução de emissão dos gases de efeito estufa. Cerca de 189 países ratificaram o documento (TUFFANI, 2015). Os Estados Unidos, maiores poluidores em 1990, responsáveis por cerca de 36,1% das emissões de gases de efeito estufa globais (TESTA; NOGUEIRA; COSTA E SILVA, 2010), desistiram do tratado em 2001 e alegaram que era custoso para a economia americana manter as determinações do acordo, além de considerarem injusta a não participação obrigatória dos países em desenvolvimento (PEDs).

A facticidade do Protocolo de Kyoto é essencialmente político-econômica (TESTA; NOGUEIRA; COSTA E SILVA, 2010), pois depende exclusivamente do cumprimento

acordado pelos países membros, inclusive pelos desenvolvidos, como Estados Unidos e China, responsáveis por 45% das emissões globais de carbono. Porém, como norma, o protocolo torna-se inexpressivo e problemático quando relacionado às políticas econômicas estatais, mas expressivo em relação à divulgação de problemas e às formas de mitigação que envolvem o clima na contemporaneidade.

É importante lembrar que, mesmo com os entraves em relação aos acordos globais, como o Protocolo de Kyoto, atualmente se observa um avanço nas deliberações e na construção de objetivos comuns globais e regionais em relação ao clima. As ações de mitigação e adaptação propostas pelo protocolo são fundamentais aos países vulneráveis, como Tuvalu, pois representam uma maneira de postergar a insuficiência estatal em relação à salvaguarda dos direitos sociais mínimos. A diminuição da emissão de gases poluentes, ponto primordial do tratado, representa a condição essencial para o não desaparecimento por completo das nações que sofrem com a mudança climática.

Logo, pode-se argumentar que o jovem país “independente” (Tuvalu) não possui autonomia efetiva para gerir os problemas climáticos que o afetam. A mitigação e a adaptação à mudança do clima no país, quando articulada, não são efetuadas com base nos problemas climáticos que afetam a unidade estatal tuvaluana, mas com base em um padrão científico, político e econômico dos países desenvolvidos, o que por sua vez, torna inoperantes as ações.

Tuvalu, assim como outros países que sofrem com a mudança climática, expressa suas reivindicações em documentos e discursos de conferências, reuniões e demais encontros que tratam do clima e requer aos membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU a correlação entre mudança climática e segurança, mas requerer essa relação implica securitizar as migrações provocadas pela mudança climática, muitas vezes, criminalizando o humano que se desloca forçosamente.

O receptáculo de apelo dos afetados pelo clima é a sociedade internacional, não o sistema internacional. A argumentação reivindicativa é construída em termos normativos (de um princípio universal de preservação da vida e da dignidade humana), e a devolutiva da sociedade internacional, por meio de documentos, expressa a salvaguarda do mercado (da economia) em detrimento de um princípio universal de preservação da vida humana. A *war warming* é um fato em construção, não um fato em si, e isso se evidencia na não ratificação e não efetivação de tratados do clima, como o Protocolo de Kyoto e outros.

Em 2009, ano da declaração da AOSIS, véspera da Conferência do Clima de Copenhague (COP 15), Tuvalu e os distintos membros que compõem essa aliança solicitavam a construção de um acordo legal vinculante entre os países (principalmente os PDs) relativo ao enfrentamento das emissões de gases de efeito estufa e à construção de políticas mitigatórias e adaptativas ao clima, com base na ideia de “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” (LE PRESTRE, 2005), ou seja, solicitavam que os PDs arcassem com os custos da aceleração da mudança climática.

Contudo, as reivindicações tuvaluanas ainda permanecem desassistidas. Foram criados acordos regionais, como o Pacific Acess Category (2010) de reassentamento trabalhista para os cidadãos de Tuvalu, Kiribati e Tonga, por tempo determinado, mas esse acesso é um não acesso, quando a maioria dos afetados não conseguem comprovar os itens solicitados pelo programa.

Em termos políticos, a mudança climática representa o desmonte do Estado tuvaluano, pois este, ao não conseguir gestar direitos básicos aos seus concidadãos e, por conseguinte, ao ferir a dignidade humana, base dos direitos humanos, acaba por vivenciar a desestruturação de sua soberania.

Isso não poderia ser diferente, pois, dentro da lógica do sistema internacional, o que ocorre são imposições de um membro a outro, por exemplo, a tentativa dos países desenvolvidos de transformar os países em desenvolvimento ou os pobres em locais de solução dos problemas do clima, via criação de mecanismos de desenvolvimento limpo (muitas vezes autodeclarados como apoio), ou seja, uma descarbonização localizada economicamente.

Um exemplo disso são as medidas mitigatórias fundamentadas na descarbonização do mundo, que movimentam valores da ordem de centenas de bilhões de dólares por ano, envolvendo verbas públicas e privadas para pesquisas científicas e tecnológicas, incentivos fiscais para tecnologias de baixo carbono, campanhas de Organizações não Governamentais (ONGs) e propagandísticas, *lobbies* parlamentares e o florescente mercado de créditos de carbono, que movimentou 144 bilhões de dólares em 2009 e 176 bilhões de dólares em 2011 e que possuía a estimativa de chegar a 2 trilhões de dólares em 2014, convertendo-se no maior mercado de *commodities* do mundo, segundo o Banco Mundial (THE WORLD BANK, 2012).

Outro ponto, é que a reivindicação tuvaluana expressa nos três últimos documentos tem como base científica a perspectiva do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, cujos cientistas possuem nacionalidades vinculadas somente a países que compactuam com os valores da ONU (Nações Unidas), ou seja, um tipo de ciência legitimada por um tipo de política.

Outro aspecto que envolve a política das Nações Unidas é o termo *refugiado ambiental* (ou ainda a sua não definição jurídica), pois, por envolver apenas a dimensão ambiental, o termo torna-se inoperante, no sentido de que é difícil provar a origem e a consequência exata da mudança climática, e, uma vez provada em termos ambientais, ela não evoca as dimensões política, econômica, jurídica, sociocultural que fazem parte do fenômeno, muitas vezes transnacionalmente. Por outro lado, caso houvesse essa definição, ela poderia gerar o levante de um número expressivo de reivindicações.

Nesse sentido, observa-se que Tuvalu se apropria de categorias e modos de agir dos países desenvolvidos no enfrentamento da mudança climática. Um exemplo é que, em vez de propor diálogos sobre ações que visam a solucionar os problemas climáticos com

base em lógicas locais, como também reflexões sobre possíveis formas de se efetivar a cidadania e os direitos humanos dos sujeitos e comunidades que sofrem com o clima, o país ausenta-se de ocasiões ou de declarações regionais que envolvem críticas às tentativas denominadas supérfluas por alguns membros da AOSIS, aos países desenvolvidos ou a agências regulatórias na resolução dos problemas climáticos desses países, o que cria um desacordo entre os membros da AOSIS na construção de demandas.

Isso pode levar a discussões de outra natureza, como: quem em Tuvalu representa o Estado-ilha nas negociações internacionais ou regionais sobre o clima? Será que esses representantes tuvaluanos residem no Estado ou são elites cosmopolitas, de cunho científico, político, econômico e/ou cultural (WILK, 2015) que se beneficiam de agendas políticas, remessas financeiras, redes científicas, entre outros?

4 I CONCLUSÕES PARCIAIS

Constata-se que Tuvalu pode ser considerado uma unidade ilustrativa no que se refere à problemática da mudança climática. Assim como, apesar das especificidades em cada localidade (país), também é possível verificar ressonâncias que envolvem o fenômeno climático. Contudo, a mudança climática não deve ser tratada como um problema universal cuja solução é local (estatal), mas, ao contrário, deve ser pensada localmente e devem ser criadas políticas globais de resolução (mitigação e adaptação ao clima), pois o contrário camufla os países que não conseguem gestar solução ao problema, como Tuvalu.

Essa observação é pertinente, pois, se a mudança climática é entendida como uma mudança ambiental, política, econômica e sociocultural, cuja solução mitigatória e adaptativa depende de diálogos sobre temas antes encobertos (como a fragmentação de Estados nacionais, a dependência econômica, a extinção de modos de vida, a violação dos direitos humanos, a não autonomia na resolução de problemas, os deslocamentos forçados, dentre outros), estes são trazidos à tona, em distintos campos de saberes e rodadas de negociações político-econômicas mundiais.

Os países em desenvolvimento e pobres, na maioria, são antigas colônias que não conseguem gestar lógicas autônomas de solução à mudança climática e são incitados a participar secundariamente dos processos de governabilidade do clima, em razão da lógica assimétrica que permeia o sistema internacional e os leva a assumir o discurso dos PDs.

Abstratamente, a solução poderia ser problematizada com base na chave universal-particular que não exclua particularidades climáticas por meio da universalidade dos problemas, projeções e prognósticos, características básicas das Conferências do Clima, mas que garanta uma vida digna aos diversos afetados em suas especificidades climáticas de vida.

Os tuvaluanos, os haitianos, os cambojanos, os tibetanos, assim como inúmeros sujeitos de distintas nacionalidades, precisam ser ouvidos democraticamente e entendidos

como humanos em sua universalidade e especificidade, e não como sub-humanos, dependendo de sua cidadania.

Em termos pragmáticos a solução pode ser fomentada em termos regionais, por meio de alianças, fóruns, agências e Estados, ou seja, de distintas instituições e/ou organizações que buscam resolver demandas transversais localizadas (universais), via criação de tecnologias limpas, lógicas sustentáveis e novos padrões de economia e política entre os países.

É necessário considerar que as categorias analíticas devem receber reflexões, mesmo em termos abstratos, porque é necessário pensar em projetos normativos ou interventivos que contemplem nuances dessas novas lógicas históricas e projetem condições e possibilidades de futuro para todos os seres humanos.

Não se pode pactuar com humanos desassistidos em todos os termos, como é o caso dos tuvaluanos e de 5% da população mundial na atualidade que, por não pertencerem a um Estado nacional forte em termos de política e economia, têm sua cidadania usurpada em razão de processos de dissolução de soberanias nacionais, levando a uma não efetividade dos direitos humanos em face da mudança climática. Os desassistidos dos direitos humanos na contemporaneidade possuem raça, classe e nacionalidade periférica; são os que Moulin (2011) denomina *humanos sem direitos* ou, como denomina o próprio título deste artigo, neste caso específico, *os tuvaluanos desassistidos globalmente*.

REFERÊNCIAS

AOSIS. **Declaration on Climate Change**, 2009. Disponível em: http://aosis.info/. Acesso em: 28 jan. 2012.

AUSTRÁLIA, B. D. Sinking South Pacific Island thereatened by climate change. **The Cairns Post**. Disponível em: http://www.cairns.com.au/article/2011/04/08/158011_local-news.html. Acesso em: 10 set. 2011.

BECK, U. **Sociedade de risco**. São Paulo: Editora 34, 2010.

BECKETT, M. Discurso proferido pela secretária do exterior britânica. *In*: REUNIÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS, 5663, (C9000), 2007.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRAGA, P. B. A. **A grande casa no fundo do mar**: Tuvalu e os impasses políticos ambientais contemporâneos, 2012. 118 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade de Londrina, Londrina, 2012.

CORTINA, A. **Cidadãos do mundo**: para uma teoria da cidadania. São Paulo: Loyola, 2005.

DICIONÁRIO DE DIREITOS HUMANOS. **Refugiados ambientais**, 2006. Disponível em: http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=Refugiado+Ambiental. Acesso em: 10 fev. 2012.

DEUTSCHE WELLE. **Refugiados ambientais, a dimensão humana do aquecimento global**, 2008. Disponível em: http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3704948,00.html. Acesso em: 21 out. 2016.

EPU, K.; VIVAE, H. Climate, Climate Variability and Change in Tuvalu. **Tuvalu Meteorological Service**, 2001. Disponível em: http://www.cawcr.gov.au/projects/PCCSP/pdf/14.Tuvalu_GH_Poster.pdf. Acesso em: 28 ago. 2011.

HABERMAS, J. **A constelação pós-nacional**: ensaios políticos. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HELD, D. A democracia, o Estado-nação e o sistema global. **Lua Nova**, São Paulo, n. 23, p. 145-194, mar. 1991. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451991000100010. Acesso em: 12 jun. 2012.

KRITSCH, R. Entre o analítico e o prescritivo: disputas em torno dos direitos humanos. **Mediações**, Londrina, v. 15, n. 1, p. 30-53, 2010. Disponível em: http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/6542. Acesso em: 29 dez. 2011.

LE PRESTRE, P. **Ecopolítica internacional**. São Paulo: Senac, 2005.

MAY, T. **Pesquisa social**: questões, métodos e processo. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MYERS, N. Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century. **Philosophical Transactions of the Royal Society B**, n. 357, p. 609–613, 2001. Disponível em: http://rstb.royalsocietypublishing.org/content/royptb/357/1420/609.full.pdf. Acesso em: 21 out. 2016.

MOULIN, C. Os direitos humanos dos humanos sem direitos: refugiados e a política do protesto. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 26, n. 76, jun. 2011.

REIS, R. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 55, p. 149-163, 2004. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092004000200009. Acesso em: 10 set. 2011.

SÁ-SILVA, J.; ALMEIDA, C.; GUINDANI, J. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, ano I, n. I, jul. 2009. Disponível em: http://www.rbhcs.com. Acesso em: 20 dez. 2011.

STEINER, A. O uso de estudos de caso em pesquisas sobre política ambiental: vantagens e limitações. **Revista de Sociologia Política**, v. 19, n. 38, p. 141-158, fev. 2011.

TESTA, F.; NOGUEIRA, J.; COSTA E SILVA, L.; Protocolo de Kyoto: posicionamento internacional e as chances de renovação. **Revista Cidadania e Meio Ambiente**, 2010. Disponível em: https://www.ecodebate.com.br/2010/06/22/protocolo-de-kyoto-posicionamento-internacional-e-as-chances-de-renovacao-artigo-de-fabiano-garcia-testa-juarez-lemes-nogueira-e-luciane-costa-e-silva/. Acesso em: 21 out. 2016.

THE WORLD BANK. **Publications**. Disponível em: http://www.worldbank.org/reference. Acesso em: 19 nov. 2012.

TUFFANI, M. Dez anos depois, Protocolo de Kyoto falhou em reduzir emissões mundiais. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 16 fev. 2015. Disponível em: http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2015/02/1590476-dez-anos-depois-protocolo-de-kyoto-falhou-em-reduzir-emissoes-mundiais.shtml. Acesso em: 8 nov. 2015.

TUVALU ISLANDS. **Tuvalu at the United Nations**, 2007. Disponível em: http://www.tuvaluislands.com/un/2007/un_2007-04-17.html. Acesso em: 3 fev. 2012.

UNITED NATIONS. High Comissioner for Refugees. **Constitution of Tuvalu**, 1986. Disponível em: http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,TUV,3ae6b5554,0.html. Acesso em: 22 dez. 2011.

UNITED NATIONS. **United Nations Framework Convention on Climate Chang,** 1992. Disponível em: http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf. Acesso em: 21 out. 2016.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change**, 1998. Disponível em: http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf. Acesso em: 18 fev. 2012.

VITOLA, G. Países em extinção. **Planeta Sustentável**, 2007. Disponível em: http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_222280.shtml. Acesso em: 21 out. 2016.

WCED. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

WILK, R. ClimaCom. **Cultura Científica**, ano 2, n. 3, 2015. Disponível em: http://climacom.mudancasclimaticas.net/?p=2167. Acesso em: 26 maio 2015.

CAPÍTULO 5

CIDADANIA AMBIENTAL: LIBERALISMO, COSMOPOLITISMO E SUSTENTABILIDADE

Data de aceite: 01/09/2021

Cristiano Luis Lenzi
http://lattes.cnpq.br/9571066176913137

RESUMO: A cidadania ambiental é agora um conceito central para o pensamento político ecológico. O conceito está associado à expectativa de que os cidadãos possam contribuir para a promoção da sustentabilidade ambiental por meio de sua participação política. Essa expectativa surge a partir da visão de que a cidadania ambiental possa fornecer um novo estímulo para mudanças no comportamento dos cidadãos diferente daquele oferecido pelos instrumentos convencionais da política pública. No entanto, não há consenso sobre a melhor forma de defini-la. Devido à disputa conceitual hoje existente ao redor do conceito, o presente texto busca eminar algumas das razões que sustentam algumas destas discordâncias intelectuais. Para realizar esse objetivo, na primeira parte do texto, examina-se a abordagem liberal da cidadania ambiental e sua relação com as questões associadas aos direitos ambientais e o Estado-nação. Na segunda parte do trabalho, os argumentos em defesa de uma cidadania ambiental cosmopolita são então examinados e, ao final, comparados com a primeira abordagem. O texto finaliza examinando algumas das principais críticas que a perspectiva cosmopolita permite lançar à visão liberal de cidadania ambiental.
PALAVRAS-CHAVE: Cidadania ambiental, sustentabilidade, liberalismo, cosmopolitismo, direitos ambientais.

ABSTRACT: Environmental citizenship is now a central concept for ecological political thinking. The concept is associated with the expectation that citizens can contribute to the promotion of environmental sustainability through their political participation. This expectation arises from the view that environmental citizenship can provide a new stimulus for changes in the behavior of citizens different from that offered by conventional instruments of public policy. However, there is no consensus on the best way to define it. Due to the conceptual dispute that exists today around the concept, this text seeks to highlight some of the reasons that support some of these intellectual disagreements. To achieve this objective, the first part of the text examines the liberal approach to environmental citizenship and its relationship to issues associated with environmental rights and the nation-state. In the second part of the work, the arguments in defense of a cosmopolitan environmental citizenship are then examined and, in the end, compared with the first approach. The text ends by examining some of the main criticisms that the cosmopolitan perspective allows for the liberal vision of environmental citizenship.
KEYWORDS: Environmental citizenship, liberalism, cosmopolitism, environmental rights.

1 I INTRODUÇÃO

Cidadania ambiental é hoje um conceito central para o pensamento político ecológico.

O conceito encontra-se associado à expectativa de que o cidadão possa contribuir para a promoção da sustentabilidade ambiental por meio de sua participação política. Essa expectativa nasce da visão de que a cidadania ambiental possa eventualmente oferecer um estímulo para mudanças no comportamento de cidadãos distinto daquele oferecido por instrumentos convencionais da política pública. As pessoas não agem de modo sustentável apenas por razões associadas ao medo (punição) ou ganho econômico (lucro), mas podem fazer isso expressando suas virtudes ecológicas (BECKMAN, 2001). Ao mesmo tempo, e considerando a tensão permanente existente entre o sistema econômico e o cuidado ambiental, poderíamos incluir a expectativa que muitas conquistas na política ambiental resultem não de uma harmonia espontânea de todos interesses ao redor da sustentabilidade, mas da própria luta democrática por direitos ambientais que esse ideal implica.

O surgimento um tanto tardio do conceito tende a surpreender uma vez que o discurso ambiental, desde a década de 70, se vinculou aos temas que nos remetem à participação pública que o conceito de cidadania sugere. O debate sobre o fortalecimento da esfera pública ou o compromisso com a participação política de cidadãos podem ser considerados como elementos constitutivos do discurso ambiental contemporâneo desde o seu surgimento (DOBSON, 2005). Uma das razões para esse paradoxo encontra-se, talvez, na própria história do ambientalismo. A visão que se projetou na ala mais radical do movimento ambientalista contemporâneo não se formou na visão liberal dos direitos individuais, mas pela visão de comunidades ecológicas de pequena escala fundadas na solidariedade e coesão social (KENNY, 1996, p. 22). Logo, na medida que a cidadania liberal tende a ser definida em termos destes mesmos direitos, é um tanto compreensível que a mesma tenha sido preterida por um discurso alternativo de participação pública. E se é certo que o pensamento ambiental contemporâneo tenha emergido lançando no imaginário social uma visão de uma cidadania mais ativa, o fez a partir de uma perspectiva crítica à própria concepção liberal de cidadania.

Não há um consenso sobre a melhor forma de se definir cidadania ambiental. E também não é certo que as discordâncias hoje existentes ao redor do conceito desapareçam no curto e médio prazo. Os diferentes argumentos em defesa da cidadania ambiental nascem de orientações teóricas cujas origens se encontram em distintas tradições do pensamento político. E isso pode ser facilmente percebido em algumas classificações que buscam capturar os diferentes significados que são atribuídos a ela. Assim, se Bell (2016) classifica os diferentes modelos de cidadania ambiental em individual, local e global, Dobson (2003) organiza esses diferentes modelos em liberal, republicano e cosmopolita. O que significa que o conceito de cidadania ambiental é perpassado por orientações teóricas que nasceram muito antes do conceito e que, de certa forma, influenciam em seu debate no momento presente. Neste texto iremos examinar algumas das controvérisas existentes envolvendo o primeiro e último modelo existente na classificação de Dobson (2003). Para

isso, na primeira parte do texto, examinamos o conceito de cidadania ambiental liberal e sua relação com questões associadas aos direitos ambientais e o Estado-nação. Feito isso, alguns dos argumentos em defesa de uma cidadania ambiental global serão examinados em seguida. Ao final, buscamos oferecer um resumo das críticas que o modelo cosmopolita permite lançar para a perspectiva liberal da cidadania ambiental.

2 | CIDADANIA AMBIENTAL LIBERAL

No século XX, a noção de direitos passou a se constituir no elemento central da ideia de cidadania. Isso ficou expresso na abordagem de T. H. Marshall, pensador este que se transformou numa referência no debate sobre o conceito nas Ciências Sociais. Marshall (1967) definiu a cidadania a partir de três tipos de direitos: civis, políticos e sociais. Na década de 90, uma das primeiras tentativas de se definir o conceito de cidadania ambiental reproduziu essa mesma estrutura aplicando-a para o contexto ambiental. Esse esforço pode ser encontrado no argumento de Bart van Steenbergen que, em seu texto *Towards a Global Ecological Citizen,* afirmara que a cidadania ambiental deveria ser vista como expressão de um “acréscimo, mas também uma correção, às três formas existentes de cidadania: civil, política e social” (VAN STEENBERGEN, 1994, p.142). Em sua visão, para além dos direitos civis, políticos e sociais, a cidadania ambiental ganharia forma por meio do acréscimo dos direitos ambientais. De certa forma, van Steebergen (1994) viu a cidadania ambiental associada aos mesmos direitos que, para Marshall (1967), se constituiam nos direitos essenciais da cidadania liberal no século XX. Com a diferença que essa estrutura de direitos seria, agora, atualizada em razão do surgimento da nova agenda política ambiental.

Essa proposta veio a ganhar uma maior clareza em trabalhos recentes onde os direitos ambientais se constituem numa dimensão importante para a definição do conceito de cidadania ambiental. Essa elaboração intelectual poder ser encontrada nos trabalhos de Bell (2005) e Dobson (2003). O primeiro é um defensor de primeira linha da definição liberal do conceito enquanto o segundo apresenta-se como crítico desta abordagem. De todo modo, tomaremos a definição de cidadania ambiental liberal oferecida por Dobson (2003) uma vez que ela nos permite capturar alguns dos elementos constitutivos que são essenciais nesta definição. Uma cidadania ambiental liberal, segundo Dobson:

> “é um tipo de cidadania que, no presente, aborda os direitos ambientais, sendo conduzida na esfera pública; suas virtudes principais são as virtudes liberais da razoabilidade e da disposição de aceitar o melhor argumento e a legitimidade procedimental [e sua] missão está associada às configurações desenhadas pelo Estado-Nação. (...) pode-se considerar que a cidadania ambiental diz respeito à tentativa de estender o discurso e a prática da reivindicação dos direitos para o contexto ambiental” (2003, p. 89).

Como o próprio Dobson (2003, p.89) notará, o modelo liberal parte do preceito de

que “as questões de direitos ambientais e cidadania estão intimamente ligados”. Ela pode ser vista, também, como um tipo de cidadania que busca “estender o discurso e a prática da reivindicação de direitos para o contexto ambiental” (2003, p.89). Essa interpretação nos oferece uma visão familiar do conceito de cidadania ambiental. O cidadão no âmbito desta concepção seria aquele que reivindica seus direitos ambientais no âmbito da esfera pública no interior de um Estado-nação. A definição de cidadania ambiental que Bell (2016) oferece do conceito segue justamente essa orientação, na medida que ele defende que os cidadãos ambientais possuem três tipos de deveres políticos. Entre eles estariam “o dever de obedecer às leis [ambientais] justas; o dever de promover leis ambientais justas; e alguns deveres cívicos não obrigatórios voltados para a promoção de comportamentos pró-ambientais” (BELL, 2016, p. 354).

Um primeiro fator complicador a surgir nessa definição emerge quando tomamos os próprios direitos ambientais em questão. Os direitos ambientais podem ser definidos e implementados de maneiras diferentes. E essa diferença pode trazer implicações óbvias para o que a cidadania ambiental pode vir a significar. Segundo Shelton (1991), os direitos humanos ambientais podem ser compreendidos como (a) direitos *do* meio ambiente ou podem vir a expressar uma, (b) reformulação e expansão dos direitos humanos existentes. Nesse último caso, direitos ambientais encontram-se alinhados com as “garantias procedimentais que podem ser providenciadas contra ações arbitrárias que são prováveis de causar uma deterioração significante do meio ambiente” (SHELTON,1991, p. 117). Direitos ambientais operam nesse caso como um trunfo para a promoção e defesa de necessidades básicas ligadas às funções que o meio ambiente exerce para os humanos. Notemos que, no primeiro caso (a), o meio ambiente é percebido como possuindo um valor intrínseco enquanto que, no segundo (b), ele se mostra condicionado à idéia de bem-estar humano. Logo, se a cidadania ambiental nos remete a reivindicação dos direitos ambientais no espaço público de um Estado-nação, seu perfil, então, pode diferir em razão da questão moral que separa esses pressupostos. Poderia-se atribuir um viés mais antropocêntrico de cidadania ambiental num caso enquanto vislumbrar uma abordagem mais radical no segundo[1]. Para além dessa divisão, há uma série de outras questões conceituais, morais e políticas que a idéia de direitos ambientais pode suscitar. Consideremos apenas algumas delas:

> “Até que ponto, por exemplo, [o direito ambiental] transfere autoridade ao titular do direito? O titular do direito é necessariamente um indivíduo ou podem existir direitos ambientais de grupo? Existindo direitos ambientais, quem será responsável por sua implementação? (A natureza complexa da degradação

1 Batty e Gray (1996) apontam o viés antropocêntrico dos direitos ambientais quando definidos em termos de um “ambiente adequado” ou “saudável” para os seres humanos. Quando definidos desta forma, os direitos ambientais se mostrariam, segundo eles, com um viés acentuadamente antropocêntrico na medida que, em tal definição, estabelece-se uma linha moral divisória um tanto rígida entre humanidade e o resto da natureza. A humanidade continua a ser vista como sendo a única fonte de valor no mundo. E, a natureza não humana, por sua vez, tende a ser vista como desprovida de qualquer propósito senão aquele de satisfazer exclusivamente as necessidades humanas. Para um breve exame destas controvérsias, ver também Woods (2010).

> ambiental claramente acarreta problemas para a comprovação de danos ambientais e a localização de sua origem). Mais importante ainda, pode um direito ambiental ser considerado superior ao direito de uma nação de fazer uso de seus próprios recursos? E a linguagem dos direitos é a linguagem conceitual mais apropriada a ser empregada na abordagem desse problema? Ou podemos empregar algum outro tipo de reivindicação moral por meio da qual limitar o direito à autodeterminação nacional com relação à exploração dos recursos naturais e, assim, proteger o meio ambiente?" (BATTY e GRAY, 1996, p.154).

Os direitos ambientais não se constituem numa panacéia onde todos os conflitos ambientais poderão ser resolvidos. Mas, ao mesmo tempo, não seria razoável desconsiderar sua importância para a política ambiental em muitas circunstâncias. Nas situações onde as relações causais associadas aos problemas ambientais podem ser estabelecidas e um princípio de responsabilidade pode ser imputado aos impactos ambientais existentes, os direitos ambientais se apresentam como importantes na política ambiental. Nesses casos os direitos ambientais podem ser vistos como um meio pela qual garantias legais são estabelecidas para oferecer a segurança política que as liberdades individuais requerem. Deve-se considerar que os direitos tendem a gerar deveres ambientais importantes. Como nos diz Nickel (1993, p. 284), "um direito não é meramente uma reivindicação para algum tipo de liberdade ou benefício; é também uma reivindicação para que certos atores tornem possível que essa liberdade ou benefício se torne acessível". Logo, pessoas, organizações e corporações "possuem um dever de evitar certas atividades que geram níveis inaceitáveis de risco ambiental" (NICKEL, 1993). Mas para que os direitos ambientais tenham qualquer papel para a política ambiental, isso exige que os mesmos sejam incorporados no nível constitucional. Nesse caso, a cidadania ambiental não se vincula apenas aos direitos ambientais, mas também ao Estado-nação onde estes direitos são incoporados em lei.

3 I ESTADO-NAÇÃO, CULTURA E DIREITOS AMBIENTAIS

A cidadania é geralmente associada a um "corpo político" ou "comunidade política". Algo que se mostra presente em algumas definições do conceito. Bellamy (2008), por exemplo, a define como a "condição de se pertencer a uma comunidade política onde todos os cidadãos podem determinar os termos da cooperação social em bases iguais" (BELLAMY, 2008, p.17). Nesse caso, a cidadania liberal vincula-se a uma comunidade delimitada (*bounded*), com linhas culturais, políticas e geográficas identificáveis. No período moderno o Estado-Nação tornou-se na expressão mais visível desta comunidade política para muitos liberais. Em inglês usa-se a expressão *bounded community* para se referir ao fechamento social, político e territorial implicado no conceito. Dessa forma, a cidadania é percebida como um tipo de participação política com limites territoriais e políticos bastante claros[2]. O que tem feito que a questão central para se definir o conceito

2 Para uma defesa da cidadania como *bounded citizenship*, ver Miller (2000).

de cidadania se reduza quase que exclusivamente à questão do vínculo que o cidadão estabelece com o Estado-Nação (DOBSON, 2003, p. 70). Por isso, como lembra Heater (1999, p.23), quando a cidadania é vista como "divorciada da territorialidade, soberania e de uma nacionalidade compartilhada", ela tende a perder o seu sentido político. Essa visão presume que a cidadania deva operar num "espaço político definido e, com frequência, contíguo" (DOBSON, 2010, p. 101). Será por isso que a cidadania ambiental liberal é vista como abordando os direitos ambientais no âmbito das configurações desenhadas pelo Estado-Nação (DOBSON, 2003, p. 69). Se ela se constitui num tipo de cidadania que envolve o uso do discurso e a prática da reivindicação dos direitos ambientais, esse processo é visto como se desdobrando no interior dos limites territoriais que definem o Estado-nação e de suas instituições. Nessa perspectiva, a cidadania ambiental liberal pode ser vista não apenas como uma cidadania centrada nos direitos ambientais, mas também como uma cidadania que é tanto nacional como também territorial.

Esse vínculo entre cidadania ambiental e Estado-nação pode envolver vários efeitos positivos no interior da política ambiental. Os direitos ambientais oferecem uma garantia legal para a cidadania ambiental ao criar um suporte institucional para a ação política que é realizada no interior da sociedade civil. Dessa forma, os interesses ambientais, incorporados na forma de direitos, podem orientar as políticas públicas de maneira mais efetiva. Oferecem um suporte legal para a construção de uma agenda política ecológica mais consistente. Ao mesmo tempo, como observa Christoff (1996, p. 165), nesse processo o Estado pode fornecer maiores garantias para os processos democráticos deliberativos que as decisões ambientais exigem. Por meio dele é possível criar, desse modo, condições materiais concretas para processos participativos (referendos, fóruns, etc). Como também maiores garantias para a paticipação em termos de liberdade expressão e acesso às informações ambientais. Elementos que podem ser considerados como essenciais para a prática de uma cidadania ambiental que se desenvolve na esfera pública nacional.

Se os argumentos acima sugerem o suporte institucional que o Estado pode oferecer para o exercício dos direitos ambientais, existem liberais que oferecem argumentos culturais para se compreender essa relação de maneira ainda mais profunda. Isso pode ser examinado ao considerarmos alguns argumentos de pensadores associados ao que é denominado de nacional-liberalismo presente na teoria política contemporânea. Para aqueles que se situam nessa corrente do pensamento liberal contemporâneo, liberdade e nação se constituem em valores que se reforçam mutuamente. Segundo Tan, para pensadores que se alinham a esse tipo de pensamento político "os Estados liberais, deveriam promover e inculcar um sentido de nacionalidade compartilhada entre seus respectivos cidadãos" (TAN, 2004, p.88). Pois consideram que uma identidade nacional compartilhada se constitua num elemento necessário para a produção de uma cidadania nacional virtuosa. Algo que, para eles, mostra-se importante no contexto do estado democrático liberal onde os indivíduos

buscam fins diversos e, por vezes, incompatíveis[3].

Esse tipo de argumento não é inteiramente novo. Em *Considerações sobre o Governo Representativo* Mill (2018) argumentou que a democracia tende a exigir uma cultura nacional expressando, de certa maneira, alguns dos argumentos associados ao nacional-liberalismo. Para Mill, por exemplo, "Quando existe algum grau de sentimento nacional, há aí uma razão *prima facie* para unir todos os integrantes daquela nacionalidade sob um mesmo governo, e um governo próprio separado dos demais" (MILL, 2018, p.280). Em outro momento afirma que "uma condição necessária para a existência de instituições livres, em geral, é a correspondência pelo menos aproximada entre as fronteiras dos governos e as fronteiras das nacionalidades" (MILL, 2018, p.283). Do mesmo modo, para pensadores liberais importantes como John Rawls (2000) é o Estado-Nação que representa o que uma "sociedade bem ordenada" pode significar e onde uma política baseada na justiça como eqüidade pode ser implementada[4]. A própria definição liberal de Marshall (1967) da cidadania apresenta essa relação. Em *Cidadania, Classe Social e Status*, ele afirmará que "a cidadania cuja história tento reconstituir é, por definição, nacional" (MARSHALL, 1967, p.64). Daí que Kymlicka argumente que, quando "teóricos [liberais] discutem o que a comunidade política pode ou deve significar", os mesmos estão se perguntando "em que sentido os Estados-nações podem ser reconhecidos como uma comunidade política" (2001, p. 221-22). Ao mesmo tempo, quando estes mesmos teóricos, afirma ele, "desenvolvem uma avaliação apropriada das virtudes e identidades requeridas para uma cidadania democrática" estão, ao mesmo tempo, se perguntando "o que significa ser um bom cidadão de um Estado-nação?" (KYMLICKA, 2001, p. 221). Nessa perspectiva do pensamento liberal, a nação é vista como oferecendo os alicerces culturais para a promoção de valores associados à liberdade individual que, para um autor como Kymlicka (2001, p. 228), emergem no interior de uma cultura nacional. Essa última cria os compromissos que os cidadãos estabelecem entre si de modo a resolver os problemas que lhes são comuns. É a nacionalidade que permite, segundo Kymlicka (2001, p. 220), que os cidadãos realizem esforços para fomentar, por exemplo, políticas distributivas de justiça social no interior da comunidade política (nacional) a que pertencem[5].

O trabalho de Hiskes (2009) oferece um exemplo das implicações destes argumentos

3 O nacional liberalismo pode ser encontrado no trabalho de pensadores contemporâneos como Kymlicka (2002), Miller (2016), Tamir (1993) e Moore (2004). Sobre as principais teses do nacional-liberalismo, ver os trabalhos de O'Kelly (2003), Kymlicka (2001) e Tan (2008).

4 Para Rawls "uma sociedade bem ordenada é uma sociedade que se perpetua, uma associação auto-suficiente de seres humanos que, *como um Estado-nação, controla um território determinado*". [grifo nosso] (RAWLS, 2000, p. 80).

5 Como escreve Manson: "os direitos de cidadania são uma questão de justiça e os deveres de cidadania são compreendidos primariamente como um meio pelo qual uma pessoa mantém seus deveres de justiça para com seus concidadãos" (MANSON, 2014, p. 320). Os argumentos de Kymlicka nas passagens que acabamos de ver, expressam justamente esse ponto. Contudo, a justiça em questão que se encontra presente em seus argumentos é basicamente *nacional*. Logo, os argumentos presentes nessa visão são distintos daqueles que se fazem em nome de uma cidadania ambiental global, que iremos examinar logo a seguir, onde a cidadania encontra-se atrelada à algum tipo de justiça ambiental cosmopolita. Para um exame sobre a aplicabilidade dos princípios de justiça (nacional e global) no debate sobre cidadania, ver Armstrong (2021)

para nossa compreensão das conexões existentes entre cidadania e Estado-nação. Hiskes (2009) considera a identidade nacional como um elemento fundamental para a promoção dos direitos ambientais e da própria justiça ambiental. A promoção da justiça ambiental, diz ele, "nos compele a ver nós mesmos e nossos direitos sempre dentro do contexto do grupo ao qual (...) pertencemos" (HISKES, 2009, p. 150). Possuímos, segundo ele, "direitos humanos ambientais como membros de nossa comunidade nacional". Condição essa que, para ele, "difere de maneira importante (...) de outras comunidades nacionais" (HISKES, 2009, p. 150). Essa seletividade ética, onde nossos direitos e obrigações ambientais são vistos como circunscritos às relações que desenvolvemos com os nossos concidadãos, mais do que mostrar um preconceito particularista, seria, nessa visão, o único e principal meio de incluir os cidadãos numa vida política ativa e comunitária. Por isso, não apenas a liberdade e os direitos, mas também a justiça ambiental "requer o compartilhamento de uma identidade política" (HISKES, 2009, p.144). Identidade essa que é, para Hiskes (2009), uma identidade nacional. Por meio dela os cidadãos se reconhecem uns nos outros e desenvolvem uma "obrigação compartilhada para preservar seu ambiente como parte de um dever de manter sua própria (...) identidade de grupo" (HISKES, 2009, p.144). De certa forma, os processos de cuidado ambiental são, então, uma projeção dos vínculos políticos identitários que ocorrem na esfera do território do Estado-nação e que se reproduzem por meio do próprio exercício de uma cidadania nacional.

Esse argumento oferece uma visão cultural que conecta a cidadania ambiental ao Estado-nação de uma maneira fundamental. Ele sugere que os direitos ambientais, que sustentam o exercício da cidadania ambiental, exigem uma identidade nacional compartilhada. É por meio dela que os direitos e deveres associados ao ideal da cidadania encontram um meio real de emergir na vida de uma comunidade política concreta. Por isso, para Hiskes "todos seres humanos possuem direitos ambientais como (e somente como) cidadãos de suas próprias comunidades nacionais" (2009, p.143-4). Cidadãos não se relacionam, então, com um ambiente global, mas apenas com aqueles elementos discerníveis desse ambiente que se encontram integrados, de alguma maneira, à identidade nacional. Embora o ambiente natural humano seja, obviamente, global, observa ele, "cada sociedade considera seu aquele ambiente natural que se estende no interior de suas fronteiras com os quais os aspectos da identidade nacional são definidos" (HISKES, 2009, p.144). Todas as nações definem sua imagem através desse ambiente físico onde as relações entre os cidadãos ocorrem. E a própria identidade nacional tende a engendrar, de alguma maneira, essa relação vinculativa entre cidadania, meio ambiente e identidade.

Embora Hiskes (2009) não esteja elaborando qualquer definição de cidadania ambiental nestas passagens, seus argumentos permitem perceber como uma cidadania ambiental se projeta a partir destes pressupostos. Direitos ambientais tendem a operar tão somente no interior da comunidade política a qual nós, como cidadãos, pertencemos. Ao mesmo tempo, essa comunidade política é, ela mesma, uma comunidade estritamente

nacional. Nesse contexto, nossos direitos ambientais, e os deveres que deles se despreendem, são exercidos no âmbito das relações que estabelecemos com nossos concidadãos. Por fim, torna-se visível o favoritismo ético que se desdobra para nossa relação com o meio ambiente. Nossos direitos ambientais são exercidos em perspectiva daqueles ambientes que a comunidade nacional considera "seu" e que, como Hiskes (2009, p.144) afirma, incluem aqueles aspectos onde a identidade nacional é definida.

Dobson (2003) sugere que o modelo liberal de cidadania ambiental tende a estabelecer uma relação necessária entre cidadania e Estado-nação. Mas ele e outros trabalhos existentes nessa literatura não informam como essa conexão opera em termos culturais e morais. Os argumentos de Hiskes (2009) foram trazidos em detalhe aqui porque ilustram justamente esse tipo de conexão que se encontra pressuposta no modelo liberal. O argumento liberal de Hiskes (2009) permite vislumbrar como cidadania, direitos ambientais e Estado-nação encontram-se integrados a partir de um imaginário que é tanto liberal como nacional simultaneamente. Tendo considerado alguns dos elementos que integram essa visão, examinarei na parte que segue alguns dos argumentos em defesa de um modelo cosmopolita de cidadania ambiental.

4 | CIDADANIA AMBIENTAL GLOBAL

O conceito de cidadania global é visto geralmente como representando o resgate do ideal estóico de um cidadão cosmopolita. O conceito expressa a expectativa de que as preocupações éticas da cidadania possam transcender os limites do particularismo ético do nacionalismo. Quando aplicada à questão ambiental, o conceito tem recebido denominações distintas. Para se referir a ela encontraremos os termos "cidadania ambiental pós-cosmopolita" (DOBSON, 2003), "cidadania ambiental global" (JELIN, 2000; ATTFIELD, 2003) ou ainda "cidadania ambiental pós-nacional" (CHRISTOFF, 1996). Uma exploração mais ampla da literatura talvez aponte outras possibilidades de classificá-la. Embora a cidadania ambiental global possa ser considerada como meramente um ideal político, outros trabalhos a tomam como uma realidade emergente. O conceito é utilizado, especialmente, para abordar a dinâmica do ambientalismo no interior de uma sociedade civil globalizada. A seguir, usaremos a expressão *cidadania ambiental global* ao considerarmos estes diferentes usos do conceito, uma vez que serão examinados os argumentos convergentes que cercam esses diferentes usos. Serão considerados alguns dos argumentos que nos parecem essenciais para se compreender as justificativas políticas que são apresentadas em defesa desse modelo de cidadania ambiental.

5 | *ÉTICA* AMBIENTAL COSMOPOLITA

O'Neill (2009, p.29), define problemas ambientais globais como aqueles que "cruzam as fronteiras nacionais ou que afetam os comuns globais". Entre os comuns

globais encontram-se a atmosfera, o oceano e outros recursos que não estão sujeitos à soberania nacional. Problemas ambientais transfronteiriços elucidam como a poluição tende a ultrapassar as fronteiras nacionais, fazendo com que se torne impossível enfrentá-los nos termos do território de um Estado-nação. A globalização ecológica se caracteriza pela capacidade dos riscos ambientais globais de ultrapassarem os limites geográficos e políticos que separam os países uns dos outros (GOLDBLATT, 1997). A interdependência ambiental global sugere a separação do lugar de produção da poluição de seu impacto. Nesse processo, poluidores e vítimas da poluição encontram-se separados na geografia global. Esse tipo de interconexão pode se dar pelas condições biológicas e físicas que constituem o meio ambiente, mas deriva também de processos sociais a eles associados. Assim, uma cadeia de efeitos causais pode existir de modo a fazer com que os poluentes sejam transportados de um lugar para outro do globo[6].

As origens e consequências dos problemas ambientais globais interagem com instituições e processos econômicos, políticos e culturais. Isso ocorre quando as alterações ambientais não são apenas produzidas pela economia global, mas são também transportadas por ela através do comércio internacional. Exemplo que pode ser encontrado na exportação de resíduos perigosos que é promovida elos países ricos para os países mais pobres. O mesmo ocorre também quando sistemas industriais dos países ricos são transferidos para os países mais vulneráveis aumentando, desse modo, o volume total da poluição global. Como consequência de todo esse processo, é possível se perceber um fenômeno cultural associado à globalidade dos problemas ambientais onde, por meio deles, as pessoas de diferentes lugares do planeta passam a se ver conectadas umas com as outras (YEARLEY, 1996).

Problemas ambientais globais existem porque seus impactos são causados por atores que estão localizados em diferentes partes do globo. E também porque as respostas políticas que precisamos dar a eles exigem uma ação coordenada destes mesmos atores que se encontram em territórios políticos distintos (DOWER, 2003, p. 04). Problemas deste tipo não podem ser abordados apenas por cidadãos nacionais, mas exigem um esforço de cooperação que transcende o território do Estado-nação. Contudo, esse tipo de percepção parece estar ausente na visão liberal da cidadania ambiental que vimos anteriormente, a qual restringe a dinâmica da cidadania ao espaço nacional. Essa visão, presume que os “cidadãos situados num território demarcado constituem uma comunidade política compartilhada de destino” (GOLDBLATT, 1997, p.80). As soluções emergem por meio da eleição de governos nacionais que deverão, em seguida, responder aos interesses estreitos de seu próprio eleitorado nas negociações internacionais. Para Goldblatt (1997) a globalização ecológica que vimos acima leva a uma implosão deste tipo de suposição

---

6 Também devemos considerar que problemas ambientais nacionais podem, ao longo do tempo, gerar consequências globais. Especialmente aqueles que podem produzir, como indica Goldblatt (1997, p. 79), processos migratórios que acabam por criar tensões nas fronteiras entre os países.

porque:

> “Em primeiro lugar, a existência dos comuns globais e seu declínio ecológico produzem ma comunidade ambiental de destino que é muito maior que os Estados-nações singulares. Este aspecto é demonstrado pela existência da poluição transfronteiriça e da interdependência ambiental. Então tanto o escopo legítimo da comunidade política democrática e a extensão das responsabilidades e obrigações recíprocas e os direitos não podem mais ser localizados no nível do Estado-nação. Em segundo lugar, se nos restringirmos às comunidades nacionais, o escopo geográfico de ecossistemas e da degradação ambiental facilmente escapa do alcance soberano do Estado-nação. Nenhum Estado tem a capacidade autônoma para controlar a qualidade de sua atmosfera ou impedir que a poluição chegue por meio dos ventos. Terceiro, o direito legal soberano de governar num determinado território se vê comprometido pela rede de compromissos, tratados e obrigações legais que os Estados aderem. Quarto, a capacidade de uma política com o fim de perseguir de maneira autônoma uma política pública vê-se desafiada pelos compromissos em regimes ambientais internacionais onde o país precisa barganhar com outros Estados” [tradução do autor] (GOLDBLATT, 1997, p.80).

Esse défice democrático tem sido visto como criando as condições para a defesa de uma cidadania cosmopolita. Ao mesmo tempo, é reconhecido como trazendo implicações éticas para a cidadania ambiental que a colocam sob uma nova perspectiva. Attfield (2003, p.109) argumenta que a natureza global de muitos problemas ambientais exige uma ética global cosmopolita onde os agentes humanos se reconheçam como cidadãos globais que pertencem a uma ordem cosmopolita emergente. Defendores de uma cidadania ambiental global como ele direcionam uma crítica à ética do nacionalismo[7]. A cidadania nacional tende a produzir um tipo de particularismo ético com sérias implicações para a governança ambiental global. Essa perspectiva induz o cidadão a operar uma valorização seletiva do meio ambiente. Nela, o ambiente local ou nacional tende a ser favorecido em detrimento do ambiente global. O que leva, então, a uma consequente “exclusão da natureza para além dos limites nacionais e também dos sistemas naturais do planeta” (ATTFIELD, 2005, p. 40).

O vínculo territorial que o cidadão cria no interior do Estado-nação passa a se constituir, portanto, num filtro cultural avaliativo das questões ambientais existentes. Daí que, para Attfield (2005, p.40) essa visão acabe por priorizar alguns territórios, ambientes e ecossistemas sobre outros. Simultaneamente, esse caráter seletivo pode fazer com que o cidadão trate com indiferença os elementos do meio ambiente que se mostrem estranhos aos limites do seu território. Dessa postura ética surgem poucas objeções críticas que um cidadão pode eventualmente fazer às práticas ambientais nocivas que seu próprio país produz para territórios estrangeiros. Como vimos acima, exemplos desse tipo ocorrem quando os países mais ricos exportam resíduos, que seus cidadãos consideram indesejáveis, para países mais vulneráveis do globo. Esses casos expressam, para Attfield “uma forma de comunitarismo que se importa pouco com as pessoas do terceito mundo,

7 Para uma análise da ética do nacionalismo, ver Tamir (1993).

seu ambiente e seus descendentes” (2005, p.41). O termo comunitarismo aqui, para Attfield (2005), denota o mesmo particularismo ético que pode ser encontrado no nacionalismo. Na verdade, ele considera tanto o comunitarismo como o nacionalismo como expressões de um particularismo ético que toma o interesse da própria comunidade política em questão como prioritário. O particularismo ético que pode ser encontrado tanto no nacionalismo e também no comunitarismo sustenta, segundo Attfield (2005, p. 40): “que as responsabilidades sempre surgem de nossas relações, e que não existem responsabilidades para pessoas ou seres com os quais não nos relacionamos” difretamente. Ao mesmo tempo, a relação de uma “pessoa com seu país e com seus concidadãos são suficientemente importantes para que as responsabilidades daí resultantes superem ou ultrapassem quaisquer outras” (ATTFIELD, 2005, p. 40). Assim, se a exportação de resíduos perigosos para os países mais pobres nos parece estranha e imoral, dificilmente poderíamos criticar tal processo a partir desse particularismo moral. Se as críticas para essas práticas devem ser operadas, as mesmas críticas parecem exigir um julgmento fundado em algum tipo de cosmopolitismo ético. Julgar situações como estas como injustas, ao que parece, exige que estejamos de posse, então, de princípios cosmopolitas que permitam conferir às pessoas e ambientes de países diferentes o mesmo valor de pessoas e ambientes que nos estão próximos. Sugere uma visão mais ampla da justiça que sugere que a própria poluição não deva ser distribuída pelo mundo como um mero resultado de barganhas comerciais internacionais em circunstâncias onde o poder econômico tende a se impor nas decisões políticas.

Se o particularismo ético de uma cidadania nacional nos faz ter uma visão seletiva, tornando nosso território como mais importante que outros, para Attfield (1999) não “há nada de incoerente e absurdo nos vínculos que podemos construir em relação à biosfera planetária (...) ou o planeta terra». Na verdade, esse vínculo cosmopolita que podemos criar com o planeta, já estaria ocorrendo com aqueles que, atualmente, se preocupam com os bens comuns globais ou com a extinção de animais que não possuem nenhuma nacionalidade. Logo, a crítica cosmopolita que autores como Attfield e outros autores fazem nesse contexto, sugere que a solidariedade formada pela identidade nacional tende a se mostrar mais num entrave do que uma solução para problemas deste tipo. Os cidadãos que se encontram satisfeitos com suas solidariedades locais, como indica Thompson, “são prováveis de se considerarem no direito de não sacrificarem esses interesses locais ou nacionais em nome de interesses globais” (2001, p.138). O particularismo moral tende a fazer com que os cidadãos se mostrem indispostos de assumir responsabilidades éticas para além das fronteiras territoriais de seu Estado-nação.

Uma cidadania ambiental liberal que examinamos na primeira parte desse texto, poderia ser vista aqui como sendo induzida por uma moralidade estatal. Na teoria das relações internacionais, a moralidade estatal sugere que os estados são os atores éticos cruciais no contexto global (HUTCHINGS, 1999, p.31). O que faz com que a ética se submeta ao princípio da soberania nacional. Por isso, seria estranho que cidadãos passem

a se preocupar com questões éticas associadas aos problemas ambientais globais se, a partir desta ótica, são os Estados, e não os indivíduos, que são vistos como os agentes morais por excelência. Mesmo que se veja o interesse do Estado como uma expressão dos interesses dos próprios cidadãos, tal perspectiva sugere que os interesses dos últimos fiquem atrelados à autoridade do primeiro. Nesse enquadramento, as preocupações éticas de um cidadão devem operar de modo a não trair ou ultrapassar a autoridade política do próprio Estado-nação[8].

Defensores de uma cidadania ambiental global sugerem que os problemas ambientais não apenas dependem de uma ação coordenada dos governos, mas que essa resposta também tenderá a exigir a construção de uma solidariedade que ultrapassasse a autoridade do Estado-nação e que, por esse mesmo motivo, não se mantenha confinada a ela. Isto é, que não seja reduzida a uma negociação de interesses entre governos nacionais. Esses problemas exigem que os cidadãos de diferentes partes do mundo cooperem entre si e que produzam uma cultura permanente que torne estas ações possíveis de serem sustentadas no longo prazo. Se é certo que uma coordenação global precise existir e que tal processo seja alimentado por uma cooperação de cidadãos de uma sociedade civil globalizada, esse mesmo cenário, simultaneamente, exige que estes mesmos cidadãos desenvolvam um sentido de solidariedade que transcenda seus vínculos locais. E que também veja nos problemas ambientais globais em questão a expressão de interesses comuns de pessoas que habitam diferentes lugares do planeta (Attfield, 2005, p.159). Tal quadro sugere a necessidade de:

> “uma solidariedade transnacional, permitindo que os indivíduos sacrifiquem seus interesses pessoais, locais e nacionais em nome das pessoas de outros lugares do mundo. E eles devem dar surgimento, ou encorajar, o desenvolvimento e manutenção de instituições que ofereçam meios políticos e também econômios para responder aos problemas globais e que, ao fazer isso, não comprometam as relações locais e particulares valorizadas pelas próprias pessoas” (tradução do autor) (THOMPSON, 2001, p. 38).

Onde as linhas de causa e efeito dos problemas ambientais cruzam as fronteiras do Estado-nação assim deve operar também nossas responsabilidades morais (DOWER, 2007). O cosmopolitismo ético pode ser definido como um tipo de filosofia que sugere que todos “os seres humanos são membros de uma comunidade moral singular com obrigações morais para com todos outros seres humanos do mundo independente de sua nacionalidade, linguagem, religião, tradição” (Kleigeld *apud* TARRABORELLI, 2015, p. 01)[9]. O cosmopolitismo pressupõe que todos os seres humanos possuem valor igual. Princípio

---

8 Essa avaliação converge para o diagnóstico de Saiz (2005, p. 167) quando afirma que a falta de cooperação para a política ambiental internacional ocorre pelos Estados se mostrarem resistentes na construção de mecanismos de coordenação global para a governança global. A origem dessa resistência encontrar-se-ia no estatismo que conduz, em sua visão, a práticas diplomáticas realistas fundadas tão somente nos interesses nacionais.

9 Jones define o cosmopolitismo ético como a perspectiva que vê os indivíduos como unidades básicas de interesse moral sendo que seus interesses devem ser considerados a partir de um ponto de vista imparcial (JONES, 1999, p. 102). Os princípios do individualismo e da universalidade são vistos como sendo seus elementos integrantes.

esse que acaba por criar responsabilidades morais universais. O cosmopolitismo nos remete a esse horizonte ético uma vez que suas preocupações se direcionam para além de uma comunidade política específica. Exclui a possibilidade de atribuir um valor último às entidades coletivas particulares como é o caso dos Estados-nações. Exclui também a possibilidade de conferir maior valor a certos tipos de pessoas em detrimento de outras (Brock *apud* HARRIS, 2010, p.102). E, por tudo isso, é uma alternativa ao nacionalismo ético que nos sugere que nossas obrigações se circunscrevem àqueles que compartilham conosco uma identidade nacional.

Problemas ambientais globais nos remetem a esse tipo de ética cosmopolita porque envolvem conflitos distributivos globais. Daí que concepções de cidadania ambiental global incorporem, em alguns casos, o anseio de uma justiça ambiental que abrace a escala planetária. Problemas globais como as mudanças climáticas sugerem uma justiça cosmopolita, pois problemas deste tipo nos fazem reconhecer o fato que todas pessoas no mundo dependem de determinadas condições ambientais para o seu bem-estar ao mesmo tempo que o esquema cooperativo, destinado a promover esse serviço ambiental, acaba por exigir a inclusão de todos no planeta (VANDERHEIDEN, 2008, p.104). Por isso que na defesa que Dobson (2003) faz de uma cidadania ambiental global, ele coloque a justiça ambiental global como uma de suas primeiras virtudes. Para Dobson, em sua visão da cidadania ambiental pós-cosmopolita, a "primeira virtude da cidadania ecológica é a justiça. Mais especificamente, a virtude da cidadania ecológica busca assegurar uma distribuição justa do espaço ecológico" (DODSON, 2003, p. 132). Ser um cidadão ambiental significa, antes de mais nada, buscar promover uma justiça ambiental que não é mais apenas nacional, mas global.

Na perspectiva de uma cidadania ambiental nacional são os Estados, e não os cidadãos, que são os agentes das negociações distributivas globais. E, por isso, questões distributivas globais correm o risco de serem traduzidas como um mero conflito de interesses entre governos nacionais. Contudo, como indica Jamieson, a idéia de que governos possuam deveres uns com os outros apenas nestes termos é problemática para a promoção da justiça ambiental global. Uma justiça ambiental global deveria ser suplementada por uma perspectiva mais ampla de deveres e obrigações (Jamieson *apud* HARRIS, 2010, p.111). Isso porque as relações existentes entre pessoas, instituições e organizações que se expressam nas desigualdades nos problemas ambientais globais nem sempre podem ser abordadas pelos interesses dos Estados nacionais.

6 | AMBIENTALISMO E SOCIEDADE CIVIL GLOBAL

Os direitos humanos possuem um papel importante em várias definições de uma cidadania global. Nessas abordagens os direitos humanos acabam adquirindo um significado análogo aos direitos civis e políticos quando estes são examinados no quadro

de uma cidadania nacional (ALLEN, 2011, p. 294). Logo, certas definições de cidadania global presumem uma mudança de ênfase no âmbito dos direitos. Seriam os direitos humanos, e não mais os direitos nacionais (civis e políticos), que se constituiriam nos alicerces de uma cidadania global. Essa mudança de ênfase é também perceptível na defesa que alguns trabalhos fazem da cidadania ambiental global. Isso porque, com a globalização ecológica, onde os riscos ambientais tendem a ser difusos, sem uma lógica espacial e temporal discernível, os Estados teriam limitações crescentes para garantir os direitos ambientais de seus cidadãos. Mesmo porque os direitos nacionais recairiam nos problemas associados ao particularismo ético que vimos acima. A questão colocada por Batty e Gray (1996) na parte anterior nos leva, de certa forma, a este dilema. Pois a questão que colocam - pode um direito ambiental ser considerado superior ao direito de uma nação de fazer uso de seus próprios recursos? - sugere as limitações dos direitos ambientais quando examinados numa perspectiva global. Assim, observam eles, "a noção de direitos ambientais é altamente problemática, excepcionalmente em consideração aos problemas ambientais que possuem efeitos e causas difusas" (BATTY e GRAY, 1996, p. 154). Mas é justamente no contexto da globalização ecológica onde iremos encontrar tal situação. Que importânica e efetividade a reivindicação de um "ambiente adequado" poderá ter quando isso envolver problemas como as mudanças climáticas? E quando essa reivindicação ocorrer nos limites de uma cidade ou país? Dificilmente poderemos ser otimistas sobre a efetividade dos direitos ambientais nesse contexto.

Será por isso que, em sua proposta de uma cidadania ambiental global, Jelin (2000) sugira a mudança de ênfase na abordagem dos direitos ambientais aproximando-os aos direitos humanos. Questões como as mudanças climáticas ou o esgotamento de fontes de energia, exigem, segundo ela, uma transcendência da visão liberal de cidadania que nos faça abraçar uma visão mais global sobre os próprios direitos. "Como podemos interpretar as reivindicações ambientais", nos pergunta Jelin (2000), no âmbito da "estrutura da luta dos direitos humanos universais? (JELIN, 2000, p. 54) [10]. De modo não muito diferente, Faulks (2003, p. 139) observa que, em casos como estes, os Estados nacionais não podem mais garantir os direitos individuais de seus cidadãos caso não passem a considerar também os direitos de cidadãos de outros países. Se os direitos ambientais possuem ainda um papel num cenário como esse, então não seria insensato sugerir, como faz Jelin (2000: 54), que eles abracem um clamor cosmopolita similar ao que ocorre com os direitos humanos no plano da política internacional em outras áreas como a violência e a pobreza. Mesmo porque, em muitos casos, as questões ambientais não estão dissociadas de problemas como estes. Processos migratórios produzidos pelas mudanças climáticas podem induzir

10 A relação que Jelin (2000) estabelece entre direitos humanos e ambientais não se constitui numa novidade, pois essa relação tem sido considerada também em outros trabalhos. A contribuição de seu argumento encontra-se na sugestão de se operar esse tipo de interpretação no âmbito da própria definição de cidadania ambiental. Para uma análise sobre a relação entre direitos humanos e ambientais, ver Boyle (2007), Anton e Shelton (2011) e Shelton (1991).

tanto a situações de extrema pobreza e de conflitos violentos[11].

As limitações da efetividade dos direitos ambientais no espaço nacional podem trazer desdobramentos importantes para se pensar a própria atuação do Estado-nação na política ambiental internacional. Como bem nota Christoff (19991), na medida que a "sustentabilidade ecológica num só país" torna-se impraticável, há uma necessidade para que o próprio Estado se transforme num facilitador de uma cidadania ambiental global. Como também um facilitador de processos democráticos deliberativos que fortaleçam as ações de cooperação ambiental internacional. O Estado-nação precisa ser constitucionalmente fortalecido de modo a agir como um espaço para discussões e debates sobre os problemas ambientais globais (e não apenas nacionais), transformando-se num indutor de respostas democráticas a estes desafios tanto numa escala nacional como também internacional.

Se muitos podem considerar a cidadania ambiental global como uma abstração ou ideal, muitos a tomam como uma cidadania real emergente. O principal sinal de sua realidade poderia poderia ser encontrada no ativismo ambiental que se desenvolve numa escala global. Para Carter, o ativismo ambiental global tornou-se hoje na expressão da construção de "uma sociedade civil global e de uma cidadania cosmopolita" (2001, p.93). Thompson (2001, p.136), do mesmo modo, argumenta que as redes associativas produzidas pelo ambientalismo estariam por criar a "capacidade de compartilhar esta responsabilidade e instituir formas de governança que facilitam a cooperação". Entre os critérios utilizados para se dinifir uma sociedade civil, encontram-se as: (a) formas de vida associativas existentes; (b) normas que definem a "boa vida" e, (c) arenas de deliberação pública. Jordan define a sociedade civil global como a esfera de idéias, valores, instituições, organizações, redes e indivíduos que se unem a partir de um ideal de civilidade. Esses atores estariam localizados em grupos que atravessam as relações familiares, o Estado e o mercado e que operam para além dos Estados-nações (JORDAN, 2011, p. 95).

Se a cidadania global pressupõe uma responsabilidade coletiva frente aos riscos ambientais planetários, então a sociedade civil global é percebida como o meio pelo qual uma cidadania ambiental cosmopolita poderia se desenvolver. Processo que, para alguns trabalhos examinados aqui, já estaria ocorrendo. Em resumo, para aqueles que defendem uma cidadania ambiental global, a possibilidade de responsabilidade global compartilhada, conjuntamente com a orientação ética que a caracteriza, já poderia ~~pode~~ ser encontrada nas redes associativas que integram a sociedade civil global. Essas redes não alteram apenas a agenda pública da política internacional, influenciando diretamente nos acordos globais, mas ajudam a construir a própria percepção dos participantes induzindo-os a se ver como integrantes de sociedade global (STEWARD, 1992). Processo que é seguido pela criação de organizações, espaços e fóruns que ajudam a construir a solidariedade

11 Riscos ambientais globais estão geralmente ligados à pobreza quando os países mais pobres, com o fim de aumentar a produtividade a qualquer custo, desconsideram métodos econômicos mais sustentáveis pelo fato destes últimos se apresentarem menos lucrativos no curto e médio prazo (FALKS, 2000). Sobre a relação entre mudanças climáticas, conflitos e direitos humanos, ver o trabalho de Christiansen (2015).

que estes grupos tendem a fomentar. A sociedade civil global, segundo Jordan (2011), deveria ser compreendida como uma força política que estimula, ela mesma, as lutas e reivindicações para uma cidadania global[12].

7 I CIDADANIA AMBIENTAL: A CRÍTICA COSMOPOLITA

Para cosmopolitas, a globalidade dos problemas ambientais amplia a comunidade de destino e esvazia o espaço político nacional criando um défice democrático no interior do Estado-Nação. Para essa visão, a idéia de uma comunidade de destino nacional perde o sentido quando pessoas de todo mundo se conectam com os males ambientais que produzem. Como afirma Goldblatt, os bens comuns globais e sua destruição criam uma "comunidade ambiental de destino que é muito maior que os Estados-nações individuais" (1997, p.80). Além disso, todos aqueles elementos que constituem a prática de uma cidadania nacional, o conjunto de responsabilidades e de obrigações recíprocas que temos, incluindo-se aí nossos próprios direitos, sofrem uma mudança nesse processo. Os laços de solidariedade formados no âmbito do território nacional tendem a se apresentar num obstáculo quando funcionam como um impedimento para a emergência de uma solidariedade global que pode ser vista como necessária para o enfrentamento destes problemas. Na visão cosmopolita, haveria aqui um risco da própria cidadania ambiental liberal de, com sua orientação fortemente nacional, ofuscar as soluções para os problemas ambientais de maior escala. As solidariedades nacionais que para autores como Hiskes (2009) se colocam como o único caminho de integração do cidadão em sua comunidade política, corre o risco, para esses críticos, de perpetuar rivalidades e tensões em escala global com sua ética nacional que tende a favorecer determinados ambientes em detrimentos de outros.

Há também o risco de uma orientação ética seletiva no interior da cidadania ambiental liberal. Se a identidade nacional é formada a partir do ambiente que cada comunidade nacional "considera seu", sendo que este ambiente se encontra localizado no interior das fronteiras territoriais de uma sociedade nacional, qual seria a razão para que o cidadão voltasse suas preocupações para aspectos do meio ambiente que não lhe são próximos? Ou que não estejam integrados a sua identidade nacional? Como mostra Attfield, o vínculo cultural que o cidadão ambiental pode produzir com o seu território nacional corre o risco de fazer com que o mesmo priorize alguns territórios, ambientes e ecossistemas em detrimento de outros. O que pode induzí-lo a exluir, então, questões ambientais que estejam para além dos limites nacionais. Do mesmo modo, os vínculos nacionais existentes numa cidadania ambiental liberal poderiam fomentar uma indiferença do cidadão para práticas

12 Para Falk (1994) os debates que evoluiram ao redor do Relatório Brutland e de seu conceito de desenvolvimento sustentável são exemplos também de uma tendência que aponta para novas configurações de uma governança global com implicações subsequentes para a própria cidadania global. A depender de como estas novas configurações institucionais evoluam, a participação política em escala global poderia ser ainda mais fortalecida por este processo.

ambientais nocivas que seu próprio país pode produzir para outros lugares. Tomando os países mais ricos como exemplo, Attfield chama atenção para o risco, como vimos, de um "comunitarismo que se importa pouco com as pessoas do terceiro mundo, seu ambiente e seus descendentes" (ATTFIELD, 2005, p.41). A crítica que podemos fazer para tais práticas só poderia emergir de um ponto de vista cosmopolita. Afinal, por que cidadãos deveriam criticar práticas desse tipo se, além de se beneficiarem com ela, se veem destituídos de uma visão que os informe de sua possível injustiça?

Além disso, há possibilidade da cidadania ambiental liberal não oferecer qualquer resposta para questões envolvendo desigualdades ambientais globais. Se a mesma incorporar os traços de um nacional liberalismo para a justiça, há um grande risco que a abordagem do conceito tome a justiça ambiental como um fenômeno estritamente nacional. Como indica Tan (2003), na perspectiva do nacional liberalismo, é no âmbito de uma "comunidade nacional dentro da qual os princípios liberais de justiça se aplicam". Nessa visão, o "ideal liberal, onde o indivíduo possui o direito e um valor igual, apresenta-se como mais paroquial" do que geralmente se imagina. No imaginário nacional-liberal "estes princípios são aplicados aos indivíduos enquanto concidadãos, e não a todos os indivíduos como tais" (TAN, 2004, p.86). Contudo, como vimos, desigualdades ambientais globais demandam uma perspectiva ética cosmopolita fundada na imparcialidade. Não há na literatura qualquer sinal que o conceito de cidadania ambiental liberal fuja do viés particularista acima e o trabalho de Hiskes (2009) para o conceito confirmam essa tendência. Sua concepção de justiça ambiental baseada nos direitos humanos, pressupõe que apenas "possuímos direitos humanos ambientais como membros de nossa comunidade nacional» (HISKES, 2009, p.150). Por fim, a abordagem de uma cidadania ambiental liberal que delimita a prática da cidadania ambiental nos limites do Estado-Nação incorpora um tipo de nacionalismo metodológico que tende a negligenciar tendências institucionais que apontam para o surgimento da prática da cidadania para além dos limites do Estado-Nação. Se as mudanças apontadas por Falk (1994) no âmbito da governança global sinalizam para a possibilidade de cidadãos influenciarem os processo decisórios que se desenvolvem nas arenas internacionais, uma cidadania ambiental liberal tenderia a permanecer indiferente a processos deste tipo uma vez que apenas reconhece as influências que os cidadãos ambientais podem exercer no âmbito de uma esfera pública nacional. O conceito também deixa de oferecer qualquer subsídio caso se considere que essas mudanças tendem a ocorrer com a influência do ambientalismo global.

Por fim, é preciso considerar que a definição de Bell (2016) de uma cidadania ambiental liberal presume a existência de deveres ambientais para cidadãos estrangeiros. No entanto, esse tipo de compromisso ético tende a evoluir no interior de uma concepção de cidadania que é, em todos seus aspectos, ainda nacional. De todo modo, isso indicaria que essa definição de cidadania ambiental pode abrir um precedente para que determinadas questões cosmopolitas possam ser parcialmente incorporadas. Assim, uma análise mais

criteriosa sobre os modelos de cidadania ambiental que foram examinados aqui exigiria considerar o alcance destes deveres ambientais. Isso significa que a diferença entre um modelo e outro, sob alguns aspectos, parecem se estreitar nesse caso em particular.

8 | CONCLUSÃO

Algumas análises da cidadania cosmopolita tendem a vê-la como um conceito substituto para o conceito de cidadania nacional. Contudo, muitos defensores de uma cidadania cosmopolita a vêem apenas como um conceito complementar e mediador. O que significa que, ao considerarmos estes diferentes modelos (nacional/global), não estaríamos nos deparando, necessariamente, com a necessidade de realizarmos uma escolha unilaterial entre esses diferentes modelos. Para Held (2001) o cidadão cosmopolita poderá abraçar "o diálogo com as tradições e discursos de outros [cidadãos] com o objetivo de expandir os horizontes de sua própria estrutura simbólica e cultural". Cidadãos globais se apresentam, assim, como agentes políticos "que podem pensar do ponto de vista dos outros" equipando-se com os instrumentos necessários para enfrentar as novas questões globais. Por outro lado, as críticas que a visão cosmopolita direciona para a cidadania ambiental liberal levantam questões importantes que deveríamos considerar no momento de tentar imaginar o alcance ético e político do conceito quando aplicado no nível nacional. O que exigiria, por sua vez, uma revisão dos pressupostos que lançamos sobre a cidadania ambiental e sua ligação com o Estado-nação. Por fim, se o ambientalismo global tende a ser hoje uma realidade, é possível examinar a cidadania ambiental global a partir do que Giddens (1991) chama de realismo utópico. Isso porque ela oferece os vislumbres de vias para a mudança social desejada embasadas em possibilidades institucionalmente imanentes. Mesmo que se considere estas possibilidades expressando um estágio ainda nascente, nem por isso seriam elas desimportantes para pensar a união entre cidadania e meio ambiente no século 21.

REFERÊNCIAS

ALLEN, M.; Global citizenship. In: CHATTERJEE, D. K. **Encyclopedia of global justice**. London: Springer, 2011. p. 393-395.

ANTON, D.; SHELTON, D. L. **Environmental protection and human rights**. New York: Cambridge University Press, 2011.

ARMSTRONG, C. Citizenship, egalitarianism and global justice. **Critical review of international social and political philosophy**, v. 14, n. 5, p. 603-621, dez. 2011.

ATTFIELD, R. Environmental values, nationalism, global citizenship and the common heritage of humanity. In: PAAVOLA, J.; LOWE, I. **Environmental values in a globalising world**. London: Routledge, 2005. p. 38-50.

ATTFIELD, R. **Environmental ethics**. UK: Polity Press. 2003.

ATTFIELD, R. **The ethics of the global environment**. Indiana: Purdue Univesity Press, 1999.

BATTY, H; GRAY, T. Environmental rights and national sovereignty. In: CANEY, S; GEORGE, D.; JONES, P**. National rights, international obligations**. Oxford: WestviewPress, 1996. p. 149-155.

BECKMAN, L. Virtue, sustainability and liberal values. In: BARRY, J; WISSENBURG, M. **Sustaining liberal democracy. Ecological challenges and ppportunities**. London: Palgrave, 2001. p.179-191.

BELL, D. Environmental citizenship. Global, local and individual. In: HARRIS, P. G. **Routledge handbook of global environmental politics**. New York: Routledge, 2016. p. 347-358.

BELL, D. Liberal environmental citizenship. In: DOBSON, A.; SAIZ, A. V.; **Citizenship, environment, economy**. London: Routledge, 2005. p. 23-38

BELLAMY, R. **Citizenship. A very short introduction**. New York: Oxford University Press, 2008.

BOYLE, A. Human rights or environmental Rights? A reassessment. **Fordham Environmental Law Review*,*** V. 18, p. 471-511, 2007.

CARTER, A. **The political theory of global citizenship**. New York: Routledge: 2006.

CHRISTIANSEN, S. M., **Climate conflicts: a case of international environmental and humanitarian law**. Switzerland: Springer, 2018.

CHRISTOFF, P. Ecological citizens and ecologically guided democracy. In: DOHERTY, B.; de GEUS, M. **Democracy & green political thought.** London: Routledge, 1996.

DOBSON, A. **Citizenship and the environment.** New York: Oxford University Press, 2003.

DOBSON, A. Ciudadanía ecológica: Una influencia desestabilizadora? **Isegoría**, No 32, p. 47-62, 2005.

DOWER, N. **An introduction to global citizenship**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2003.

FALK, R. The making of global citizenship. In: VAN STEENBERGEN, B. **The condition of citizenship**. London: SAGE Publications, 1994.

FAULKS, K. **Citizenship**. London: Routledge, 2003.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1991.

GOLDBLATT, D. Liberal democracy and the globalization of environmental risk. In McGREW, A. **The transformation of democracy? Globalization and territorial democracy**. Cambridge: Polity Press, 1997. p.73-96,

HARRIS, P. G. **World ethics and climate change. From international to global justice**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2010.

HEATER, D. **What is citizenship?** UK: Polity Press, 1999.

HELD, David. Regulating globalization? The reinvention of politics. In: GIDDENS, A. **The global third way debate.** Uk: polity Press, 2001, p. 394-405.

HISKES, R. P. **The human right to a green future. Environmental rights and intergenerational justice**. New York: Cambridge University Press, 2009.

HUTCHINGS, K. **International political theory**. London: Sage Publiations, 1999.

JELIN, Elizabeth. Towards a global environmental citizenship? **Citizenship Studies**, Vol. 4, No. 1, p.47-63, 2000.

JONES, C. **Global justice**: defending cosmopolitism. New York: Oxford University Press, 1999.

JORDAN, Lisa. Global civil society. In: EDWARDS, M. **The Oxford handbook of civil society**. New York: Oxford University Press, 2011. p. 93-108.

KENNY, Michael. Paradoxes of community. In: DOHERTY, B. and de GEUS, M.; **Democracy & green political thought.** London: Routledge, 1996.

KYMLICKA, W. **Politics in the vernacular. Nationalism, multiculturalism and citizenship**. New York: Oxford University Press, 2010.

LINKLATER, A. Cosmopolitan citizenship. In: ISIN, E. F.; TURNER, B. T.; **Handbook of Citizenship Studie**s, London: Sage Publications, 2002. p. 317-332.

MANSON, Citizenship and justice. In: BELLAMY, R; and KENNEDY-MACFOY, M.; **Citizenship. Critical concepts in political science**. London: Routledge, 2014. pp. 318-338.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MILL, J. S. **Considerações sobre o governo representativo**. Porto Alegre: L&PM, 2018.

MILLER, D. **Citizenship and national identity**. Cambridge: Polity Press, 2000.

MOORE, M. **The ethics of nationalism**. New York, Oxford University Press, 2004.

NICKEL, J. The human right to a safe environment: philosophical perspectives on its scope and justification. **Yale Journal of International Law.** v. 18, n. 1, p. 281-295, 1993.

O'KELLY, C. Nationalism and the state**.** In: BELLAMY, R. and MASON, A. **Political concepts**. New York: Manchester University Press, 2003. p. 52-64.

O’NEILL, K. **The environment and international relations**. New York: Cambridge University Press, 2009.

RAWLS, J. **Justiça e democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SAÍZ, A. V. Globalisation, cosmopolitanism and ecological citizenship. **Environmental Politics**, v. 14, n. 2, p. 163-178, 2005.

SHELTON, D. Human rights, environmental rights, and the right to environment. **Stanford Journal of International Law**, v. 28, 1991, 103-38.

STEWARD, F. Citizens of planet earth. In: ANDREWS, G. **Citizenship.** London: Lawrence & Wishart, 1991.

TAMIR, Y. **Liberal nationalism**. UK: Princeton University Press, 1993.

TAN, K. **Justice without borders.** Cosmopolitanism, nationalism and patriotism. UK: Cambrige Unversity Press, 2004.

TAN, K. Global democracy: international, not cosmopolitan. In: CHATTERJEE, D. K. **Democracy in a global world**. UK: Rowman & Littlefield Publishers: 2008

TARABORRELLI, A. **Contemporary cosmopolitism**. New York: Bloomsbury, 2015.

THOMPSON, J. Planetary citizenship: the definition and defence of an ideal. GREESON, B. and LOW, N. **Governing for the environment. Global problems, ethics, and democracy**, UK: Palgrave Macmillan, 2001, p. 135-146.

VAN STEENBERGEN, B. Towards a global ecological citizen. In: VAN STEENBERGEN, Bart. **The condition of citizenship.** London: SAGE publications, 1994. p. 141-152.

VANDERHEIDEN, S. **Atmospheric justice. A political theory of climate change.** New York: Oxford University Press, 2008.

WOODS, K. **Human rights and environmental sustainability**. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2010.

YEARLEY, S. **Sociology, environmentalism, globalization**. London: SAGE Publications, 1996.

CAPÍTULO 6

A CORTE INTER-AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL

Data de aceite: 01/09/2021
Data de submissão: 04/06/2021

Bruna Ferrari Pereira
Mestra e Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos. Processo n°2017/14826-9, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP)
http://lattes.cnpq.br/5614895542513659

RESUMO: Este artigo procura entender a articulação dos atores e forças políticas em torno das leis internacionais de direitos humanos e como as mudanças legislativas em nível global influenciaram políticas nacionais no Brasil. Para tanto, realizamos um estudo de caso da condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no caso Gomes Lund e outros *versus* Estado brasileiro. O objetivo é identificar como a condenação internacional influenciou as modificações ocorridas nas leis internas e as medidas de justiça de transição do país entre 2010 e 2020. Parte-se do pressuposto que a CIDH teve legitimidade para garantir estas mudanças e, portanto, influenciar a dinâmica que o país vinha adotando até então. O artigo também discute quais mecanismos foram utilizados pelas instituições democráticas nacionais para garantir o cumprimento das medidas determinadas pela sentença. Utilizamos a técnica do *process tracing* para reconstruir a sequência dos julgamentos na CIDH a partir dos documentos disponíveis.
PALAVRAS-CHAVE: Justiça de transição, redemocratização, direitos humanos.

THE INTER-AMERICAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS AND TRANSITIONAL JUSTICE IN BRAZIL

ABSTRACT: This article seeks to understand the articulation of actors and political forces around international human rights laws and legislative changes at the global level. We conducted a case study on the condemnation of Brazil by the Inter-American Court of Human Rights (IACHR) in the case of Gomes Lund et al. *versus* Brazil. The goal is to identify how international condemnation influenced the changes in domestic laws and the transitional justice in Brazil from 2010 to 2020. We assumed that the IACHR had the legitimacy to guarantee these changes and, therefore, influence the dynamics adopted so far. The paper also discusses which mechanisms were used by Brazilian institutions to ensure the implementation of the sentence of the IACHR.
KEYWORDS: Transitional justice; redemocratization; human rights.

1 I INTRODUÇÃO

Este artigo procura entender a articulação dos atores e forças políticas em torno das leis internacionais de direitos humanos e como as mudanças legislativas em nível global influenciaram políticas regionais, nacionais e locais no Brasil. De acordo com Sikkink (2011) o julgamento e a condenação de funcionários do alto escalão de um governo autoritário

influenciaram outros Estados democráticos a julgarem seus violadores de direitos humanos, o que gerou um "efeito cascata".

Para tanto, realizamos um estudo de caso da condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no caso Gomes Lund e outros *versus* Estado brasileiro em 2010. O objetivo é identificar como a partir desta condenação, o Brasil modificou algumas de suas leis internas e adotou medidas de justiça de transição.

Para esta análise, foi selecionado o *process tracing*. Esta técnica permite a construção de narrativas explicativas para eventos sequenciais utilizando um alto nível de detalhamento por meio das evidências disponíveis. Neste caso, reconstituímos os principais momentos dos julgamentos na CIDH e no Superior Tribunal Federal no Brasil, identificando os principais argumentos utilizados e a articulação dos atores políticos na defesa de seus interesses.

As evidências utilizadas foram as transcrições das decisões da corte. Após a reconstituição destes fatos, analisamos como o Brasil se mantém resistente a julgar os agentes do Estado responsáveis por violações dos direitos humanos durante a ditadura militar. Esta resistência é analisada a partir do conceito "Cascade Justice" cunhado pela autora Kathryn Sikkink.

O artigo inicia apresentando os principais conceitos e debates teóricos do campo de justiça de transição, bem como os aspectos centrais da redemocratização no Brasil. Em seguida, a partir da perspectiva do *process tracing* é realizada uma análise do julgamento do Brasil pela CIDH e das políticas adotadas no país após o julgamento. O trabalho conclui definindo a justiça transicional brasileira como majoritariamente econômica e apontando possíveis caminhos para o seu avanço.

2 | ABORDAGEM TEÓRICA

A literatura sobre as transições democráticas ocorridas na América Latina e em outros países é vasta e difusa. Em suas análises, muitos autores abordaram os temas centrais deste processo e fomentaram debates em torno de questões centrais como as razões para a queda de regimes autoritários, o papel desempenhado pelas eleições e as violações de direitos humanos cometidas nos regimes passados (O'DONNELL & SCHIMITTER & WHITEHEAD,1986; HAGOPIAN & MAINWARING,1987; LINZ & STEPAN,1999; VITULLO, 2001; GEDDES,2001).

Huntington (1994) identificou que os processos de democratização ocorridos ao longo dos anos poderiam ser divididos em ondas, de modo que as redemocratizações entre os anos 70 e 80 representariam a terceira onda. A principal característica destes processos seria quando o movimento em direção aos regimes democráticos ocorria em maior número que o movimento nas direções opostas, sem que houvesse uma significativa "onda reversa".

Para compreender a onda de redemocratização, outros elementos compuseram a análise. De acordo com O'Donnell & Schmmiter & Whitehead (1988) também as rupturas internas entre as elites do regime autoritário e as eleições livres, abertas e contestáveis comporiam um cenário favorável para a redemocratização. Nos últimos anos, outros elementos foram identificados, como o aumento de manifestações populares e a relação entre desenvolvimento econômico, desigualdade e pressões para a mudança de regime (GEDDES,2001; ANSELL & SAMUELS,2014).

Após os processos de redemocratização, os representantes civis passaram a buscar caminhos para que as violações cometidas durante os regimes autoritários não voltassem a ocorrer, a verdade sobre os fatos se tornasse pública, e em alguns países para que os violadores fossem punidos por essas ações. Este processo ficou conhecido como justiça de transição e também foi abordado pelos teóricos da área (TEITEL,2003; SIKKINK & WALLING, 2007; PEREIRA, 2017; ZYL,2009; MEZAROBBA,2003).

Este conceito relaciona-se às medidas tomadas após o estabelecimento de regimes democráticos. Sua genealogia possui início após a II Guerra, atravessando o período da Guerra Fria e chegando aos dias atuais (TEITEL, 2003). De acordo com a abordagem de Zyl (2009) a justiça de transição compõe uma série de medidas para lidar com o passado e evitar que surjam novos conflitos e violações. Na prática, estas medidas seriam formadas pelos pilares da justiça; verdade; reparação; reformas institucionais e reconciliação.

O entendimento da redemocratização brasileira a partir do conceito de "transição negociada" é amplamente aceito na literatura e possui diversas abordagens, todas elas identificam que as consequências da condução militar na redemocratização brasileira, deixou marcas profundas em seu arranjo institucional, criando obstáculos à consolidação da democracia no país.

De acordo com Oliveira (2000), o clientelismo e a fragilidade partidária seriam algumas destas marcas. A análise de O'Donnell (1996) segue no mesmo sentido, apontando o *"personalismo do Presidente da República e a fraqueza das instituições democráticas".* Estes aspectos que marcam o legado ditatorial deixado pelo regime militar, são fundamentais para se compreender o tipo de justiça de transição adotada no Brasil, pois a permanência de membros do antigo regime no aparato estatal além da garantia de suas prerrogativas foram determinantes para que se impusesse no país uma narrativa de esquecimento sobre as violações passadas.

Um dos principais acontecimentos por meio do qual é possível notar a imposição desta política do esquecimento pelo Estado brasileiro é a sua omissão, logo após a redemocratização, em instalar uma comissão da verdade. Deste modo, a primeira investigação sistemática sobre as violações de direitos humanos cometidas por agentes da ditadura militar partiu da iniciativa de um membro da Igreja Católica.

A partir de 1979 Dom Paulo Evaristo Arns com o auxílio de advogados que defendiam presos políticos julgados pela Justiça Militar, investigou clandestinamente as violações de

direitos humanos sofridas por estes presos e as compilou no relatório intitulado Brasil: Nunca Mais. O trabalho ficou conhecido como a primeira grande iniciativa de denúncia sobre as práticas de tortura e desaparecimentos praticadas por agentes do Estado durante a ditadura.

Sikkink e Walling (2007) também analisaram as consequências das comissões da verdade e de julgamentos de violações aos direitos humanos cometidas no passado. Ao enfocar o caso latino-americano, observam uma nova tendência entre os Estados democráticos: A revisão da Lei da Anistia, o que tem permitido o julgamento inclusive de chefes de Estado por violações aos direitos humanos.

No que se refere aos julgamentos de perpetradores da violência em regimes autoritário, Kathryn Sikkink (2011) observa uma tendência mundial de responsabilização criminal destes agentes, o que identificou como "*Cascade Justice*". Este movimento teria revolucionado as formas de *accountability* causando uma tendência que dificilmente será revertido.

Apesar do conceito de *Cascade Justice* ser amplamente difundido na literatura sobre justiça de transição, a sua problematização também se faz necessária, principalmente no que que se refere ao aspecto teleológico do conceito, através do qual o julgamento dos perpetradores conferiria à esse movimento por justiça uma noção de progresso com relação aos direitos humanos. No entanto, é preciso compreender que se a transição democrática por si não é capaz de garantir por si o avanço dos direitos humanos no Brasil - tal como concluiu Sikkink – tampouco o julgamento dos perpetradores seria.

Na interpretação de Pereira (2017), o trabalho de Sikkink (2011) é uma tentativa interessante de quantificar o impacto de julgamentos e comissões da verdade sobre direitos humanos, mas possui falhas significativas. O fato de a autora omitir o viés de variável, revela que a variação por ela encontrada poderia ser explicada por qualquer outra variável independente que a autora não examinou. Além disso, a fonte primária da autora são os relatórios de direitos humanos do US State Department, os quais possuem dados quantitativos e qualitativos e que não poderiam ser convertidos em pontuações numéricas de forma arbitrária.

De acordo com a análise de Pereira (2017) características do Brasil como a dimensão territorial, a diversidade e os altos índices de homicídio seriam aspectos resistentes da cultura brasileira e impermeáveis aos avanços trazidos por julgamentos de direitos humanos. Neste sentido, não seria possível estabelecer uma correlação direta entre estes processos e a redução dos níveis de violência praticada por agentes do Estado. Da mesma forma, os julgamentos não podem ser considerados uma condição necessária para o avanço da justiça de transição no país.

3 I O *PROCESS TRACING* DO CASO BRASILEIRO

No que se refere à metodologia selecionada para este trabalho, foi escolhido o *Process Tracing*. Este método procura estabelecer processos causais a partir das evidências e fazer inferências sobre a probabilidade da explicação encontrada.

Esta metodologia trabalha principalmente com duas perspectivas: a abordagem dedutiva, através da qual implicações observadas dedutivamente são derivadas de hipóteses, e a abordagem indutiva, a qual procura gerar explicações com base em evidências encontradas (SILVA & CUNHA,2015, p.115).

Os processos causais estabelecidos podem ser múltiplos, de modo que posteriormente serão testados um a um através das evidências. A pesquisa deve considerar também o viés da fonte e onde elas foram coletadas como forma de garantir a confiabilidade do processo causal formulado.

Assim, o método *process tracing* será utilizado neste trabalho para reconstituir a condenação do Brasil pela CIDH no caso Gomes Lund e outros versus Brasil, buscando entender como esta condenação pode ter influenciado nas medidas de justiça de transição adotadas no país.

A Guerrilha do Araguaia ocorreu no Brasil entre 1972 e 1975, durante a ditadura militar. Na ocasião, o Estado brasileiro reprimiu guerrilheiros do Partido Comunista Brasileiro na região do Rio Araguaia, na divisa dos estados Pará, Maranhão e atual Tocantins. Os agentes do Estado brasileiro que praticaram violações de direitos humanos naquela ocasião, nunca foram punidos, pois estão protegidos pela Lei da Anistia de 1979, a qual foi recepcionada pela Constituição de 1988 no país, e, portanto, continua em vigor.

O Caso Gomes Lund e outros ("Guerilha do Araguaia") *versus* Brasil foi julgado pela CIDH quando esta concluiu em sentença de 24 de novembro de 2010, que o Estado brasileiro era responsável pelo desaparecimento de 62 pessoas entre 1972 e 1974 na região do Araguaia.

A Corte, por unanimidade, entendeu que a lei de anistia no Brasil não poderia impedir a efetivação dos direitos estabelecidos pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a qual é condizente com jurisprudência internacional em casos sul-americanos de mesma ordem, como Barrios Altos vs. Peru e Velásquez Rodríguez vs. Honduras.

O Brasil foi condenado a indenizar as vítimas, material e imaterialmente, realizar ato público memorial e ministrar curso de direitos humanos aos militares das Forças Armadas, assim como criar na legislação brasileira a tipificação legal do desaparecimento forçado. Na ocasião, a Corte declarou:

> "[a]s disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter

igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil". (Corte Interamericana de Direitos Humanos,2010).

O Estado brasileiro foi acusado de violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à liberdade de pensamento e de expressão, às garantias judiciais e à proteção judicial, previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos.

Ao considerar esta condenação, é importante observar que o Brasil é signatário da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, assinada em 22 de novembro de 1969, a qual reconheceu uma série de direitos que devem ser respeitados pelos Estados signatários, os quais devem adotar as medidas necessárias para cumpri-los.

Como formas de reparação, foram estipuladas indenizações, providências de caráter simbólico e medidas voltadas à efetivação da verdade e à preservação da memória. E que o país conduza, de maneira eficaz, a verificação das graves violações de direitos humanos cometidas durante a ditadura militar brasileira, bem como a responsabilização dos agentes públicos envolvidos. Na ocasião, a corte considerou que a Lei de Anistia no Brasil "não pode seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos (...) nem para a identificação e punição dos responsáveis".

No ano de 2010, o Supremo Tribunal Federal (STF) considerou a Lei nº 6.683/1979 como constitucional e ratificou sua validade para anistiar também os agentes do Estado que cometeram graves violações de direitos humanos. Esta decisão foi interpretada na época como uma sinalização à CIDH de que o país não mudaria o seu entendimento sobre aquela lei. Após sete meses o Brasil foi condenado pela CIDH, a qual tomou a decisão em sentido "diametralmente oposto" ao entendimento do STF.

No Plano Nacional de Direitos Humanos-3 de 2009 já havia a ideia da instituição de uma comissão da verdade que apurasse os crimes do período ditatorial e revisse a Lei de Anistia. O documento causou polêmica e reação dos comandantes das Forças Armadas os quais ameaçaram pedir demissão juntamente com o então Ministro da Defesa Nelson Jobim, após esta articulação, o texto foi alterado a favor das demandas dos militares.

No entanto, foi apenas em 2012, após a condenação da CIDH que o Estado brasileiro instalou a Comissão Nacional da Verdade (CNV). Diferentemente das duas comissões instaladas anteriormente, a comissão instalada pela ex-presidenta Dilma Rousseff não possuía o caráter indenizatório, e tinha como objetivo investigar e tornar público os nomes dos responsáveis, das vítimas e as instalações onde ocorreram graves violações de direitos humanos entre 1946 e 1988. Dentre suas características principais, esteve o fato desta comissão dar voz às vítimas que sofreram estas violações, além de ser responsável pela obtenção das provas dos acontecimentos, duas medidas inéditas por iniciativa do Estado brasileiro.

Devido à extensão do território brasileiro e também ao grande número de casos a

serem investigados, ocorreu no Brasil outro movimento inédito, a criação de comissões da verdade estaduais, municipais e setoriais as quais tinham como objetivo subsidiar os trabalhos da CNV. Além de garantir o alcance necessário da comissão nacional, estas comissões trouxeram novas abordagens dos casos investigados, trazendo à tona a repressão sofrida por grupos historicamente marginalizados como mulheres, negros, homossexuais, índios e camponeses.

Apesar das recomendações destas comissões não terem sido aplicadas pelo Estado brasileiro, elas foram capazes de fomentar o debate em diferentes setores da sociedade civil sobre as violações cometidas no período ditatorial, além de garantir a preservação da memória e fornecer um espaço público para que as vítimas falassem sobre a violência que sofreram.

Ainda analisando a linha do tempo da justiça de transição brasileira, outro importante momento foi a outra condenação do Brasil pela CIDH em 2018. O país foi condenado por não investigar, julgar e punir os agentes do Estado responsáveis pela morte do jornalista Vladimir Herzog, encontrado morto em uma delegacia em 1975. Na decisão, a Corte alegou que as violações se tratavam de crime contra a humanidade, e, portanto, eram imprescritíveis e não poderiam ser contempladas pela Lei da Anistia. Após a condenação o Ministério Público Federal de São Paulo reabriu as investigações sobre o assassinato do jornalista.

4 | CONCLUSÕES

A partir do histórico e dados apresentado acima, destacamos que um dos principais impeditivos para o avanço da justiça de transição no Brasil pode ser explicado pela forma como os militares conduziram o processo de redemocratização no Brasil em 1985. Este processo, ao ser conduzido pelas próprias Forças Armadas garantiu a estas diversas prerrogativas, como por exemplo a condução - através de eleições indiretas - do processo eleitoral que marcaria a redemocratização.

Tancredo Neves que foi o civil escolhido para assumir a Presidência e após a sua morte, José Sarney, eram civis que pertenciam à base aliada da ditadura militar, representada pelo partido Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Devido à sua origem, durante o governo de Sarney diversos ministérios foram ocupados por militares, os quais continuaram a exercer poder e influência sobre a sociedade brasileira. Da mesma forma, o *lobby* realizado pelas Forças Armadas durante a escrita da nova Constituição em 1988, garantiu que a lei da anistia fosse mantida no país e que eles não fossem responsabilizados pelas violações que cometeram.

Ao longo do período democrático, o aspecto central que marca a justiça de transição brasileira é a reparação financeira às vítimas e familiares da repressão ditatorial, de modo que no país não houve a responsabilização dos agentes do Estado que cometeram

violações de direitos humanos, e a verdade sobre estes fatos só foi revelada efetivamente a partir de 2012.

Por outro lado, importantes iniciativas foram tomadas com embasamento na legislação internacional a qual tem funcionado como um poderoso instrumento para pressionar o Estado brasileiro no que se refere às medidas de justiça de transição, proporcionando em certa medida, o *accountability* causado por aquilo que Sikkink (2011) identificou como *Cascade Justice.* Neste sentido, é importante que a sociedade civil continue exigindo a revisão da Lei de Anistia e o julgamento dos perpetradores de direitos humanos. Um exemplo é a campanha "Reinterpreta Já STF" a qual exige que a mais alta corte do país reveja a Lei de Anistia e garanta a punição dos violadores.

Desta forma, para que a justiça de transição avance no Brasil, é preciso primeiramente o combate dos privilégios militares preservados durante a redemocratização em 1985. São necessárias também reformas institucionais que garantam a sua permanência na caserna e o julgamento pelos crimes cometidos no passado. No entanto, todo este processo deve ser atravessado pela mobilização da sociedade civil em busca da preservação da memória sobre o período ditatorial e da garantia de efetivação de seus direitos.

REFERÊNCIAS

ANSELL.B; SAMUELS, D. "Inequality and Democratization: An Elite- Competition Approach. Cambridge: Cambridge University Press. p 1-60. 2014.

CAMILO, G. O papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em face das leis de anistia. Conjuntura Global, vol. 5 n. 3. p. 638 – 658, 2016.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório de Mérito N° 91/08.* Demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso 11.552. Julia Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) contra a República Federativa do Brasil. 26 de março de 2009.

GEDDES.B. " O que Sabemos Sobre Democratização Depois de Vinte Anos?" OPINIÂO PÚBLICA, Vol. VII, nº2, pp. 221-252, Campinas, 2001.

HAGOPIAN, F.; MAINWARING, S. Democracy in Brazil: Problems and Prospects', World Policy Journal, 4, 3: pp. 485-514. 1987.

HUNTINGTON, S. A terceira onda: a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática. 1994.

LINZ, J. J., STEPAN, A. A transição e consolidação da democracia: a experiência do Sul da Europa e da América do Sul. 2.ed. Trad. Patricia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

MEZAROBBA, G. Um acerto de Contas com o Futuro. A anistia e suas consequências – Um Estudo do Caso Brasileiro. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

_______________. O preço do esquecimento: as reparações pagas às vítimas do regime militar (uma comparação entre Brasil, Argentina e Chile). Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo, 2007.

NEIRA, K. Breve análisis de la jurisprudencia chilena, en relación a las graves violaciones a los derechos humanos cometidos durante la dictadura militar. Estudios Constitucionales, Nº 1, pp. 467 – 488, 2010.

OLIVEIRA, L.H.H. Rumos da democratização brasileira: A consolidação de um modelo majoritário de democracia" Revista de Sociologia e Política, Curitiba, nº 15, p. 11-29, novembro, 2000.

_______________. El Estado burocrático-autoritario. Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1996.

O'DONNELL, G. ; SCHMITTER, P. WHITEHEAD, L. Tentative conclusions about uncertain democracies.Baltimore: The Johns Hopkins University Press.Vol. 4, 1986.

PEREIRA, Anthony W. Ditadura e Repressão: o autoritarismo e Estado de Direito no Brasil, no Chile e na Argentina. Tradução de Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

___________________. Progress or Perdition? Brazil's National Truth Commission in Comparative Perspective. Kingstone, P. R. & Power, T. J.Democratic Brazil Divided.

SIKKINK, K. The justice cascade: how human rights prosecutions are changing world politics. New York: W. W. Norton & Company, 2011.

____________________ & WALLING, C.B. 'The Impact of Human Rights Trials in Latin America', Journal of Peace Research 44(4): pp. 427–445. 2007.

TEITEL, R. *Transitional Justice Genealogy.* Harvard Human Rights Journal, nº 16. pp.69-94. 2003.

VITULLO,G."Transitologia,Consolidologia e Democracia na América Latina: Uma Revisão Crítica". Revista de Sociologia e Política. Curitiba, 17, pp. 53-60. 2001.

ZAVERUCHA, J. FHC, *Forças Armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002).* Rio de Janeiro, Record, 2005.

ZYL, V. Promovendo a Justiça Transicional em sociedades pós-conflito. In: Revista Anistia Política e Justiça de Transição. Brasil: Ministério da Justiça, n.º 1, jan/jun 2009, pp. 32-55 (2009).

CAPÍTULO 7

A GEOPOLÍTICA DO BRASIL PARA A ÁFRICA: UMA VISÃO SOB A PERSPECTIVA DA INDÚSTRIA DE DEFESA BRASILEIRA

Data de aceite: 01/09/2021

Rafael Farias
Tenente-Coronel do Exército Brasileiro, mestreem ciências militares pelaEscola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)

RESUMO: Os geopolíticos Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro ressaltaram a necessidade de uma maior projeção do Brasil no Atlântico Sul e na África. A partir dos anos de 1960, houve um expressivo aumento nas relações do Brasil com os países desta região do mundo. O presente trabalho tem por objetivo analisar como a indústria de defesa brasileira contribuiu para este processo. A metodologia empregada para isso será a revisão bibliográfica das teses dos geopolíticos em tela e da política externa brasileira a partir dos governos militares, cujo resultado procurará ressaltar de que forma a indústria de defesa nacional pôde contribuir para a geopolítica brasileira para a África.
PALAVRAS-CHAVE: Geopolítica brasileira; África; Indústria de Defesa Nacional.

BRAZIL'S GEOPOLITICS TOWARDS AFRICA: A VIEW FROM THE PERSPECTIVE OF THE BRAZILIAN DEFENSE INDUSTRY

ABSTRACT: The geopoliticians Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos, and Therezinha de Castro stressed the need for a greater projection of Brazil in the South Atlantic and Africa. From the 1960s on, there was a significant increase in Brazil's relations with countries in this region of the world. This paper aims to analyze how the Brazilian defense industry has contributed to this process. The methodology employed for this purpose will be a bibliographic review of the theses of the geopoliticians in question, and of Brazilian foreign policy since the military governments, whose result will seek to highlight how the national defense industry could contribute to Brazilian geopolitics towards Africa.
KEYWORDS: Brazilian Geopolitics; Africa; National Defense Industry.

1 I INTRODUÇÃO

Após a Segunda Guerra Mundial, teóricos do que viria a ser consagrada com a Escola Brasileira de Geopolítica, iniciada com a obra "Projeção internacional do Brasil, de Mário Travassos, começam a pensar a projeção do Brasil no Atlântico Sul e no seu entorno estratégico. Geopolíticos como Carlos de Meira Mattos, Golbery do Couto e Silva e Therezinha de Castro ressaltaram a importância de uma presença mais efetiva brasileira junto aos países lindeiros ao sul do oceano atlântico, em especial o oeste do continente africano. Tal preocupação passou a nortear a política externa brasileira a partir da década de 1960 e, sobretudo, foi ratificada pela Política Nacional de Defesa, que define "como área de interesse prioritário o entorno estratégico brasileiro, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da

costa ocidental africana e a Antártica” (BRASIL, 2020a).

Em “África: Geohistória, geopolítica e relações internacionais”, Castro (1981) salientara que o Brasil se encontra bem-posicionado em termos geográficos, étnicos e culturais, tendo muito para exercer papel importante no mundo africano. Para a autora, se a África perdeu, no passado, uma boa parte de seus habitantes, que ajudaram com o seu trabalho e seu sangue a criar o Brasil, os brasileiros cooperaram e cooperaram para reerguer a África. A presença negra na formação étnica e cultural de nosso país é dos fatores que mais fortemente impulsionam a abertura do Brasil para a África e da África para o Brasil (CASTRO, 1981).

Nos anos de 1970, a política externa dos governos militares, voltada para diversas áreas do globo, incluía como um dos seus principais eixos a África. A indústria de defesa foi uma das formas de inserção no continente negro, o que viria a contribuir para que na década de 1980 o Brasil se tornasse o 10º maior exportador de armamentos do mundo.

A partir do mandato de Emílio Médici (1969-1974) até o de José Sarney (1985-1989) houve um aumento quantitativo e qualitativo das exportações de armamentos. A indústria de defesa do Brasil passou a comercializar com países da América Latina, do norte da África e do Oriente Médio aviões e carros de combate, armamentos leves – fuzis e pistolas – mísseis e veículos lançadores de foguetes (VISENTINI, 2004)

A nascente indústria de defesa brasileira, que se consolidaria como a 10ª maior do mundo na década de 1980, firmou diversos contratos para a venda de armamentos tanto com países do Maghreb, quanto da África subsaariana. Os equipamentos brasileiros mostraram-se eficientes para o combate em território africano, estabelecendo cooperações bilaterais militares, em uma relação benéfica para ambos os países, ensejando o fortalecimento da cooperação Sul-Sul

O escopo deste artigo é analisar em que medida a indústria de defesa do Brasil contribuiu para a inserção no continente africano, à luz do que fora conceituado pela escola brasileira de geopolítica. Mereceu destaque uma discussão teórica dos pressupostos de Meira Mattos, Golbery e Therezinha de Castro, que influenciaram, a partir dos anos de 1960, a política externa brasileira, cuja assertividade residia primordialmente/precipuamente em uma indústria de defesa capaz de produzir mais de 80% do seu material bélico. Em seguida, discorre-se acerca das cooperações de defesa do Brasil firmadas com países africanos e da importância para a consolidação de uma política externa autônoma durante os governos militares.

2 I OS GEOPOLÍTICOS BRASILEIROS E A ÁFRICA

Os geopolíticos brasileiros sempre tiveram por objeto de seus estudos a África. Todos eles, com inspirações e motivações particulares em virtude do contexto histórico-político-social interno e externo no qual viveram, estabeleceram distintas correlações

geopolíticas entre o Brasil e a África. Consoante o General Meira Mattos (2011), a costa marítima brasileira, com um saliente projetado na direção da África, permite estabelecer uma “ponte estratégica” Natal-Dacar. Assim, a ocupação da França pela Alemanha nazista na 2ª Guerra Mundial representava uma ameaça para o Brasil, tendo em vista a possibilidade de uma concentração estratégica na então África Ocidental Francesa, conforme pode ser verificado na Figura 1.

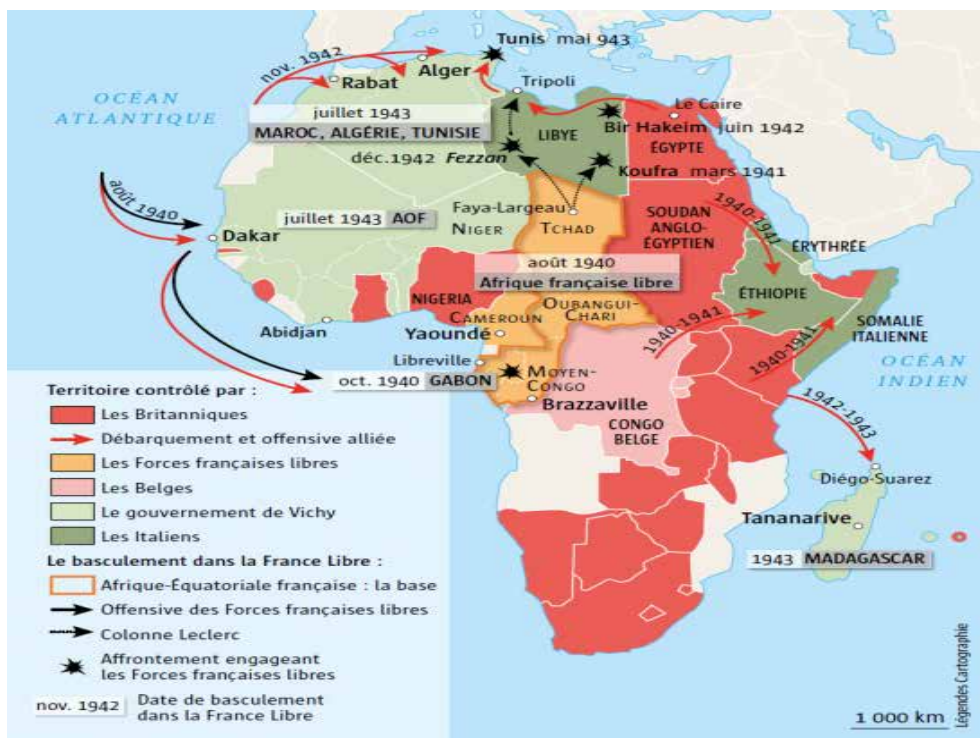



Figura 1- A África Ocidental Francesa de Vichy.

Fonte: (L’HISTOIRE, 2018).

Tal proximidade, tornada ainda maior a partir da instalação do governo de Vichy, permite ponderar que a possibilidade de a Guerra vir ao território nacional era iminente. Como reflexo desta especificidade geográfica que projeta naturalmente em direção à África e instrumento de dissuasão, foi desdobrada uma importante base de apoio logístico no nordeste brasileiro para as operações aliadas no teatro de operações do norte daquele continente e na Europa. Ademais, o país foi a Guerra, enviando mais de 25.000 militares com a Força Expedicionária Brasileira.

Terminada a Segunda Guerra Mundial, enquanto se desmoronava o colonialismo clássico na África, iniciava o Brasil a sua caminhada para a fase desenvolvimentista (CASTRO, 1981). Após o término do conflito, o país passou a experimentar um

desenvolvimento econômico mais acelerado, com o início da industrialização e o incremento do comércio exterior. Para Penha, “a percepção da vulnerabilidade estratégica e econômica do Brasil, contudo, levou muitos analistas a projetarem uma geopolítica brasileira para o Atlântico Sul” (2011, p. 90). A vulnerabilidade ficou clara durante a guerra e a segurança da via marítima passou, então, a ser prioridade. Foi nesse contexto de desenvolvimento da maritimidade, com uma reflexão mais acurada sobre o espaço marítimo como um todo, sobre sua importância econômica e das comunicações, que as teorias geopolíticas envolveram o continente africano. Destarte, Castro (1981) salienta que os fatores geopolíticos e geohistóricos colocavam frente a frente o Brasil e a África.

Mediante uma análise referente à projeção da costa litorânea brasileira, a qual atinge o Caribe, as ilhas portuguesas e espanholas do Atlântico ao Sul do paralelo de Gibraltar e toda a vertente atlântica da África, Mattos (2011) concluiu que tal oceano permite ao uma articulação direta com cerca de 50 países e uma articulação indireta com o resto do planeta. Ainda de acordo com Mattos (2011), o novo panorama geopolítico que se apresentava para o Brasil no final da década de 1950 passaria a gravitar em torno do Atlântico Sul, sobretudo com o processo de descolonização dos países africanos. Nesse sentido, o Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira, em mensagem ao Congresso Nacional em 1959, afirmara que: “A crescente importância que vêm assumindo, no campo internacional, os países da África e da Ásia, em luta pela independência e pela melhoria do nível de vida, é fato dos mais significativos do século” (CASTRO, 1981, p. 221).

Ainda com relação à projeção no Atlântico Sul, o General Golbery do Couto e Silva, mediante “Geopolítica e Poder”, concebeu a “tese dos hemiciclos”, espaços de segurança hemisférica, próximos e afastados do Brasil, determinando, em cada faixa, os níveis de capacidade de defesa e de prováveis origens de ameaças, conforme é apresentado na figura 2:

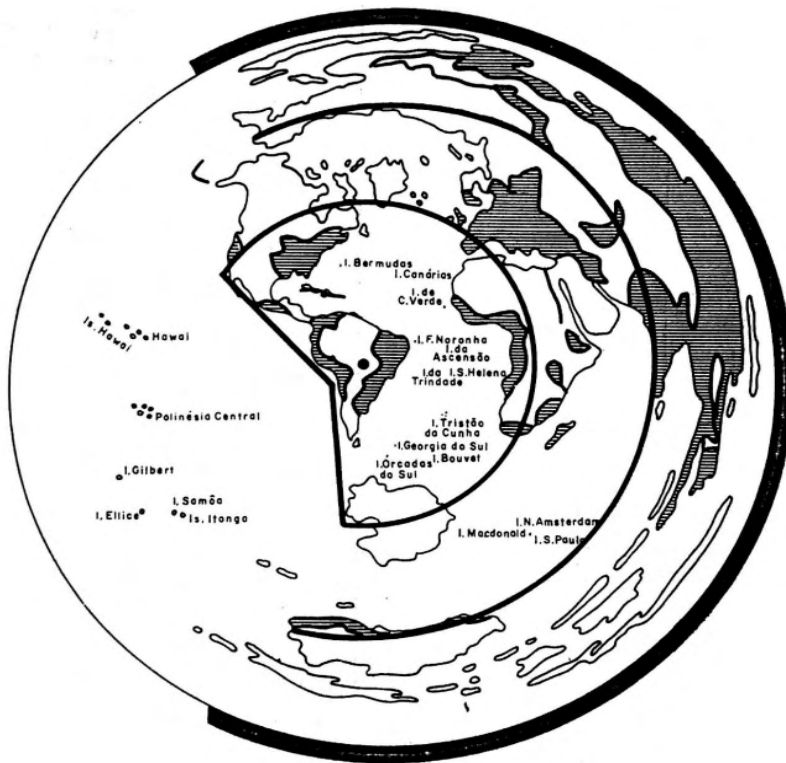



Figura 2- Os hemiciclos interior e exterior.

Fonte: (COUTO E SILVA, 2003).

Para o geopolítico, o estudo do potencial demográfico econômico e militar destas regiões permitiu concluir que o hemiciclo interior baliza a fronteira de segurança da América do Sul. Couto e Silva (2003) ressalta que as ameaças seriam originárias do hemiciclo exterior, que englobava a Europa, a porção oriental da África, a Índia, a Austrália e a Ásia, de onde provinha a grande ameaça da época, o movimento comunista do eixo Moscou-Pequim. Para Couto e Silva (2003), a África não representava ameaça ao Brasil; contudo, era um espaço objeto de cuidados redobrados no chamado exercício da “contenção” do inimigo, que poderia dominar as comunicações vitais do Atlântico centro-meridional e que deveria merecer maior atenção política por parte do governo brasileiro, em termos de segurança mútua. Destarte, de forma a assegurar a defesa de sua área mais avançada (ameaça do hemiciclo exterior) caberia ao Brasil intervir na África adotando a denominada “geopolítica da paz”, caracterizada pela colaboração com o mundo subdesenvolvido de aquém e além-mar. Dessa forma, Couto e Silva (2003) converge com Mattos (2011), ao afirmar que o “*Continente Negro*”, seria a continuação da própria fronteira brasileira (a “fronteira oriental”, materializada no saliente nordestino).

Destarte, a importância da África fora evidenciada pelos geopolíticos brasileiros

como reflexo dos desdobramentos para o Brasil no seu envolvimento na Segunda Guerra Mundial. A “ponte estratégica” Natal-Dacar, que se mostrou uma possibilidade até mesmo de ameaça para o país após a ocupação nazista da França, viria a se somar aos hemiciclos de Couto e Silva (2003), gerando o arcabouço teórico para o início da política externa africana no fim dos anos de 1950.

3 I A POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL PARA A ÁFRICA

Castro (1981) dividiu a política externa do Brasil para a África em três fases. A primeira delas, iniciada no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), foi pouco expressiva por conta do compromisso sentimental com Portugal, alternando votações do Brasil na Organização das Nações Unidas (ONU) com as potências colonialistas ou abstenções. Em 1961, ainda que Jânio Quadros tenha mandado constituir um grupo de trabalho visando a preparação de representações diplomáticas nos novos países africanos, as diretrizes ainda oscilavam com vistas às Relações Internacionais.

O adensamento das relações diplomáticas do Brasil com a África viria a ocorrer somente durante os governos militares. Visentini (2004) define que durante o governo do presidente Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) começou a se estruturar o que posteriormente seria classificada como a política africana do Brasil, época que Castro (1981) define como a terceira fase da política externa brasileira para o continente. Em 1972, vários países da África Ocidental foram visitados pelo Chanceler Mário Gibson Barbosa; seguiam-se lhe uma missão comercial aos mesmos países — Costa do Marfim, Senegal, Ghana, Togo, Benin, Zaire, Gabão, Camarões e Nigéria (CASTRO, 1981)

Na seleção dos países, predominou o critério com base na geo-história. Repartindo conosco a zona de estrangulamento do Atlântico, esses países tiveram, no passado, os maiores contatos com o Brasil, quer pelo fornecimento de colonos negros, quer pelo recebimento de seus descendentes. O fluxo e refluxo cultural do passado nos levou aos objetivos econômicos do presente. (CASTRO, 1981).

Iniciada com o presidente Médici, foi a partir do governo Ernesto Geisel que a presença do Brasil no continente negro ocorreu de forma mais assertiva, no que Castro (1981) definiu como a ofensiva diplomática na África, a partir de 1974. A posição ideológica brasileira na época era contrária à de alguns países africanos, o que levou o Chanceler Antônio Azeredo da Silveira a traçar novos rumos. O Brasil manteria seu compromisso de fidelidade ao Ocidente, mas, na busca de novos mercados, embora reconhecendo alguns países africanos, isso não queria dizer que se alinhava a suas posições ideológicas (CASTRO, 1981).

Castro (1981) assinala que a política africana se enquadrava nos condicionamentos políticos criados pelo momento histórico num jogo com os diferentes centros de poder. Nesse diapasão, Visentini (2004), ao analisar a busca de parcerias por parte da gestão

Geisel – Chanceler Azeredo, define os grupos de países a estabelecer cooperações com o Brasil: *i*) Europa e Japão como alternativas aos EUA; *ii*) potências médias, como certos países árabes; e *iii*) potências países de menor desenvolvimento relativo, com diversos países da África, com vistas ao intercâmbio comercial, mais precisamente mercado de manufaturados e transferência de tecnologia e know-how.

A política externa dos governos militares em relação à África caracterizou-se pelo pragmatismo. Nesse sentido, Castro (1981) destaca que o Brasil se tornava um dos primeiros países a reconhecer o governo marxista de Agostinho Neto em Angola (1975), em uma decisão que Visentini (2004) definiu como habilmente calculada pela diplomacia brasileira. Chegou-se à conclusão de que, por meio do apoio soviético, o MPLA tinha mais chance de vencer a disputa pelo poder. Assim, Visentini (2004) destaca que Angola era um dos países mais interessantes para o tipo de relacionamento que o Brasil buscava. Sua riqueza em petróleo, minério de ferro e diamantes, e a língua comum, permitiria e facilitaria o intercâmbio comercial, técnico e de *know-how*. Igualmente, seria uma decisão simpática a Moçambique, cujas relações com o Brasil estavam estremecidas. Por ocasião da independência, conquistada em 1975, os dirigentes da FRELIMO não convidaram as autoridades brasileiras, por julgar que houve omissão em relação à sua independência (VISENTINI, 2004). Posteriormente, já na gestão do chanceler Saraiva Guerreiro, sob a presidência de João Batista Figueiredo (1979-1985), a diplomacia brasileira repetiria o acerto em relação à Angola, reconhecendo imediatamente a independência do Zimbabwe em abril de 1980, sendo o Brasil a única nação sul-americana convidada para assistir ao evento (CASTRO, 1981).

Dada a prioridade concedida à América Latina e à África, o Ministro das Relações, Mário Gibson Alves Barboza, afirmou em sua biografia, que não havia visitado a Europa – exceto Portugal, que havia recebido o presidente Médici (VISENTINI, 2004). Castro (1981) ressalta que o Brasil foi até a África em busca de novos mercados semelhantes aos nossos, abertos nessa “nossa fronteira além Atlântico”, como definiu o Presidente Ernesto Geisel. Assim, em 1972 era de 150 milhões de dólares o volume de nossos negócios com a África; no ano seguinte atingiu a cifra de 350 milhões de dólares, chegando, em 1974, a 1 bilhão e 114 milhões de dólares (CASTRO, 1981). Já para Visentini (2004) a África era importante no projeto de desenvolvimento brasileiro, uma vez que quase todos os seus países se encaixavam na categoria de menor desenvolvimento relativo. Esses países permitiriam a inserção dos manufaturados brasileiros, e asseguravam ao Brasil matérias-primas e produtos primários.

A política externa do Brasil para a África, portanto, é reflexo de um processo iniciado com o presidente Juscelino Kubitschek, mas que somente vicejou durante os governos militares. Cervo e Bueno (2015) ressaltam que o projeto de desenvolvimento, que norteou a política externa desde 1967, foi estabelecido em três fases: *i*) consolidação da indústria de transformação (Costa e Silva e Médici), implementada com apoio do capital transnacional;

ii) consolidação da indústria de base (Geisel), mediante o suporte do capital monopolista do Estado; *iii*) implantação de tecnologias de ponta (Figueiredo e Sarney), obtida por meio da associação do Estado à empresa privada nacional. Outrossim, o "ciclo africano" e os superávits que propiciou à economia brasileira são reflexo de uma indústria solidamente estruturada, mediante a continuidade de projetos nacionais.

4 I A INDÚSTRIA DE DEFESA DO BRASIL E A EXPANSÃO PARA A ÁFRICA

Consoante com a importância do potencial econômico para um Estado, a indústria de defesa pode ser considerada um instrumento de pressão diplomática, vicejando a condução de uma política externa mais assertiva. Sobre esse aspecto, Visentini (2004) ressalta que no governo do presidente Geisel foi conduzida uma política externa mais ousada, representando a forma mais desenvolvida do paradigma da diplomacia do regime militar brasileiro. A originalidade do pragmatismo responsável situa-se no fato dele respaldar uma política de autonomização econômica que não existia antes e da resposta imediata e ousada aos desafios gerados pela crise internacional (VISENTINI, 2004). A assertividade quase agressiva do Pragmatismo Responsável e Ecumênico era baseada em uma infraestrutura econômica que sustentava o discurso e a prática diplomática.

Um dos esteios do Pragmatismo Responsável e Ecumênico do governo Geisel residiu nas exportações de produtos da indústria de defesa para a África e o Oriente Médio. O estágio em que se encontrava o parque industrial brasileiro permitia a execução de produções em quantidades menores e nas condições adequadas às necessidades africanas e a preços satisfatórios, o que não ocorre normalmente nos sistemas produtivos das nações industrializadas. Dessa forma, graças à inserção do Brasil na África e no Oriente Médio, mediante vendas de equipamentos, gerando crescentes superávits para a balança comercial brasileira, que se pode praticar uma política externa mais assertiva.

Nesse sentido, Visentini (2004) salienta que a questão colonial africana e as exportações bélicas para o Oriente Médio foram vistas como desdobramentos inevitáveis da projeção de uma potência média, que buscava dar vazão às suas potencialidades econômicas, políticas e diplomático-militares.

Segundo Castro (1981), em 1976 o Brasil já possuía o comércio global com 46 países africanos. Neste ano, a Argélia foi o maior comprador de produtos brasileiros da área do Maghreb, enquanto a Líbia, rica em petróleo, foi o principal abastecedor. A República da África do Sul foi o país que comprou maior variedade de produtos brasileiros (CASTRO, 1981). Visentini (2004), por sua vez, enfatiza o aumento da expansão do comércio bilateral entre o Brasil e a Líbia, já que este país tinha interesse na compra de novos carros de combate fabricados pela indústria nacional brasileira. Ainda no ano de 1976, o governo líbio adquiriu no Brasil 400 unidades de carros de combate Urutu, fabricados pela Engesa

(Engenheiros Especializados S.A.[1]) (VISENTINI, 2004). De acordo com Bastos Jr (2012), trata-se de um dos veículos mais conhecidos fabricados pela indústria de defesa nacional, graças à sua simplicidade e facilidade de manutenção, razão pela qual ainda opera em diversos países, dentre os quais salientam-se Emirados Árabes Unidos, Gabão, Jordânia, Tunísia, Zimbábue e no próprio Brasil[2]. Na MINUSTAH, o referido carro de combate foi utilizado pelos contingentes da Jordânia e do Brasil (BASTOS, 2012).

As exportações para a África, sobretudo aos países do Maghreb, foram além dos carros de combate e contribuíram, incluindo o comércio de aviões militares e de armamentos. Visentini (2004) destaca que, em troca do fornecimento de petróleo, houve aquisições de produtos da EMBRAER e da Imbel por países do Oriente Médio. Tais negociações incluíam, ainda, negociações bilaterais com Argélia, Egito e Líbia (VISENTINI, 2004).

O aumento das exportações bélicas brasileiras ensejou um ciclo virtuoso em favor não apenas da indústria de defesa nacional, mas principalmente da política externa brasileira. Destarte, Visentini (2004) salienta que na década de 1970, o Brasil produziu 80% do seu material bélico, importando os 20% restantes de diferentes países com mínima participação americana. Nesse sentido, pode-se afirmar que a postura assertiva da diplomacia brasileira somente pôde ser adotada porque havia sólidos elementos de *hard-power*[3] na indústria de defesa nacional, o que permitia ao Estado brasileiro exercer maior capacidade de influência e de atração sobre os países da África.

Sobre esse aspecto, Farias (2018) ressalta que, na década de 1990, a utilização de equipamentos fabricados ou montados no Brasil foi um aspecto comum às missões de paz em que o país desdobrou capacetes azuis em Angola e em Moçambique. Em tais países, foram empregados carros de combate Urutu, fabricados pela Engesa, fuzis fabricados pela Imbel e munições da Companhia Brasileira de Cartuchos, em uma missão sob a égide das Nações Unidas, permitindo-se afirmar que elementos de *hard-power*[4] contribuíram para que o Brasil contribuísse para a consolidação da paz[5] no continente africano.

Referente à capacidade do Brasil de exercer influência na África, Castro (1981) afirma que a implementação do “ciclo africano” continuou em julho de 1980 com a viagem do Chanceler Saraiva Guerreiro a 5 países da chamada área socialista — Tanzânia,

---

1 A empresa era a maior exportadora de produtos militares no Brasil até o começo da década de 1990 e acabou indo à falência em 1993 (ANDRADE, 2016).

2 O Urutu também operando na Bolívia, Colômbia, Equador, Paraguai, Suriname, Tunísia e Venezuela (BASTOS, 2012)

3 O *hard power* refere-se ao uso de meios militares e econômicos para coagir ou influenciar o comportamento e interesses de outra entidade política (NYE, 2011). O autor também salienta que, ao elevar seu poderio militar e econômico, um Estado terá maior poder de influência e de atração (*soft power*)

4 Idem.

5 Farias e Perla (2019), ao analisarem a combinação de *hard* e de *soft power* pelo contingente brasileiro no Haiti, concluem que o poder duro foi manifestado mediante o uso da força militar e da expressão econômica, ainda que não tão notória quanto a das tropas, por meio da participação de empresas brasileiras na missão. Ao mesmo tempo, o Soft Power foi presenciado nas operações de ajuda humanitária ao Haiti após as catástrofes naturais, assim como nos trabalhos de reconstrução do Haiti e no apoio financeiro do Brasil. A participação do Brasil na MINUSTAH, contando sempre com os elementos da “cultura brasileira de missões de paz”, vicejou um arranjo inteligente do poder duro e do poder brando, tornando o “jeito brasileiro de manter a paz” uma manifestação de Smart Power (FARIAS e PERLA, 2019).

Moçambique, Zimbabwe, Zâmbia e Angola, abrindo caminho seguro para um comércio privilegiado sob a tutela do Estado. Prosseguindo neste ciclo virtuoso em que havia um alinhamento entre o Itamaraty e a indústria de defesa nacional, em 1983, a Embraer vendeu 120 aviões tucano ao Egito- para montagem em território egípcio- por 181 milhões de dólares (VISENTINI, 2004). O autor ressalta também que o contrato com o Egito previa para a produção de Tucanos sob licença da Embraer.

Em 1984, a indústria bélica nacional bateu o recorde de exportação, vendendo cerca de 1,2 bilhão de dólares em armamentos. O Brasil buscou estreitar ou estabelecer vínculos com o Terceiro Mundo e com o mundo socialista. Assim, a verticalidade Norte-Sul passou a coexistir com a horizontalidade Sul-Sul e a diagonal Sul-Leste (VISENTINI, 2004).

O desenvolvimento da indústria bélica norteou boa parte da política externa brasileira durante o regime militar. A capacidade industrial instalada possibilitou adotar uma agressiva estratégia comercial, que destinava 95% de sua produção bélica ao mercado externo. Em 1984, a indústria de defesa era uma das principais vedetes da política brasileira para a geração de crescentes superávits comerciais (AMARANTE, 2012; LESKE, 2013).

A prioridade acordada à indústria bélica nacional foi um dos eixos da política governamental durante o regime militar. O presidente Figueiredo sancionou, em junho de 1982, a lei que criava a Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron), vinculada ao Ministério da Marinha e sediada no Rio de Janeiro. A Emgepron completava, ao lado da Imbel e da Embraer, o tripé do nascente complexo industrial-militar brasileiro (VISENTINI, 2004; AMARANTE, 2012). No âmbito do segmento privado, estavam a Engesa e a Avibrás Indústria Aeroespacial S/A (cujo produto principal foram veículos lançadores de foguetes), o que possibilitou que, em 1984, a indústria bélica nacional batesse o recorde de exportação, vendendo cerca de 1,2 bilhão de dólares em armamentos (VISENTINI, 2004).

Ainda com relação aos governos militares, foi neste período em que houve maior fomento aos centros de pesquisa, como o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) – criado em 1941, no governo Vargas – e ao Instituto Militar de Engenharia (IME), organização militar do Exército Brasileiro. Igualmente, o início do Programa Nuclear brasileiro no Governo de Ernesto Geisel (1974-1979) criou condições para a produção de energia a partir de minerais físseis e, posteriormente, para o projeto do submarino nuclear da MB (FARIAS, 2018).

O desenvolvimentismo do período dos Governos Militares (1964-1985) prosseguiu no governo de José Sarney e as exportações de materiais bélicos da indústria nacional de defesa foram ampliadas. De acordo com Pereira (2010), o Brasil assinou em 1986 um contrato no valor de 150 milhões de dólares com Angola para a venda de caminhões militares fabricados pela Engesa. Era a primeira vez que o Brasil negociava equipamentos bélicos com este país (PEREIRA, 2010). Na década de 1980, a Engesa fabricou o protótipo do carro de combate Osório, o melhor blindado do mundo à época, superando os rivais Abrams dos EUA, Challenger do Reino Unido e Renault da França (PEREIRA, 2010).

A política externa do regime militar pôde ter independência a nível mundial graças

às expressões econômica, militar e científico-tecnológica do seu poder nacional. Nesse sentido, é lícito afirmar que o Brasil conseguiu dispor de uma base de recursos suficientes para enfrentar e superar as dificuldades que lhe eram impostas com seus próprios meios (SILVA, 2012). Dessa forma, as expressões econômica, militar e científico-tecnológica do poder nacional brasileiro deram o lastro para que a Política Externa Independente (PEI) tivesse um grau de autonomia maior do que o que fora concebido, permitindo ao Brasil a inserção na África e no Oriente Médio de forma segura.

A política externa do Regime Militar, num sentido mais amplo, encontra-se associada à noção de Projeto Nacional, que buscava elevar a posição do Brasil no cenário internacional através da industrialização do país e de sua transformação numa potência média. Isso permitiu ao Brasil tornar-se o único país ao sul do Equador a possuir um parque industrial completo e moderno, posicionando-se entre as dez maiores economias do mundo (VISENTINI, 2004).

Trata-se de um período sui generis da política externa brasileira em que houve alinhamento entre o Itamaraty, as Forças Armadas e a Indústria de Defesa, em uma sinergia de esforços que vicejaram uma política externa autônoma. O arcabouço teórico que viria a exercer uma contribuição decisiva para este processo reside nas publicações da "Geopolítica Brasileira", a partir do fim da década de 1940.

Os geopolíticos brasileiros ressaltaram a importância da África para o Brasil, o que viria a ser publicado pela PND, END e LBDN. O entorno estratégico do Brasil, definido por tais diplomas legais, tem seu arcabouço teórico baseado nos círculos concêntricos de Golbery do Couto e Silva.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho destinou-se a analisar as contribuições da indústria de defesa do Brasil para a inserção no continente africano, a partir dos pressupostos teóricos estabelecidos pela escola brasileira de geopolítica. Em uma época na qual o meio acadêmico tem resgatado os estudos de geopolíticos do Brasil, este artigo também tenciona se inserir neste esforço.

Carlos de Meira Mattos, Golbery do Couto e Silva e Therezinha de Castro, geopolíticos brasileiros nos quais se baseou o presente estudo, conceberam o arcabouço teórico que viria a nortear a política externa do Brasil, ainda que de forma tímida, a partir do final da década de 1950 e com vigor a partir do presidente Emílio Médici. Ademais, o conceito do entorno estratégico brasileiro, apresentado nas Política e Estratégia de Defesa Nacional, assim como no Livro Branco reside exatamente nos estudos elaborados por aqueles geopolíticos.

No que concerne ao entorno estratégico brasileiro, Hamann (2016) enfatiza que o desdobramento de capacetes azuis antes da MINUSTAH ocorreu em países do entorno

estratégico brasileiro e/ou com ligações históricas com o Brasil, como ocorrera em Angola e em Moçambique. Em tais missões, houve o envio de equipamentos fabricados em território nacional, dentre estes equipamentos, boa parte deles já comercializados para outros países africanos, como os blindados Urutu e Cascavel, e caminhões militarizados (FARIAS, 2018).

A cooperação com o continente africano ocorreu em diversas áreas, nos campos econômico, social, cultural, político, educacional, de saúde e militar. Entretanto, no âmbito da diplomacia dos governos militares o que mais sobressaiu foram as vendas de equipamentos militares, em uma época em que o Brasil produzia mais de 70% do seu material bélico, o que também permitiu uma inserção no Oriente Médio, vicejando as cooperações Sul-Sul e na diagonal Sul-Leste. Isso contribuiu para uma política externa mais assertiva, sobretudo em uma época na qual o Brasil sofria grandes pressões diplomáticas norte-americanas sob Jimmy Carter.

Alsina jr (2003) ressalta que o Brasil é um país que ainda está muito distante de romper o limiar que o separa dos países desenvolvidos. Entretanto, é difícil imaginar como esse limiar possa ser um dia rompido sem que o País conte com um aparato de defesa condizente com a posição almejada. O autor salientou, ainda, que todos os caminhos apontam, portanto, para a necessidade de reconsiderar urgentemente a interface entre a política externa e a política de defesa nacionais.

Por fim, a retomada dos estudos da geopolítica brasileira é um passo importante para trazer à luz contribuições que ensejaram um dos maiores ciclos virtuosos da diplomacia brasileira. Contudo, mais do que o arcabouço teórico é uma necessidade premente a continuidade das ações que permitiram a retomada da indústria de defesa nacional, fomentada pela PND e pela END. É por meio desse caminho que se permitirá ao Brasil reunir maiores condições para se tornar um ator de peso no concerto das nações, capaz de influenciar na agenda internacional, como ocorrera com a política externa assertiva dos governos militares.

REFERÊNCIAS

ALSINA JR, J. P. S. A síntese imperfeita: articulação entre a política externa e a política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 46, n. 2, p. 53-86, 2003.

AMARANTE, J. C. A. D. **A Base Industrial de Defesa Brasileira**. Texto para discussão 1758. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea, 2012. 45 p.

ANDRADE, I. D. O. Base Industrial de Defesa: contextualização histórica, conjuntura atual e perspectivas futuras. In: ABDI-IPEA **Mapeamento da Base Industrial de Defesa**. Brasília: [s.n.], 2016. p. 11-29.

BASTOS, E. C. S. **Blindados no Haiti - MINUSTAH:** Uma experiência real. Juiz de Fora: UFJF/Defesa, 2012. 106 p.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília: [s.n.], 2012.

BRASIL. **Política Nacional de Defesa**. Brasília: [s.n.], 2020a. Disponivel em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2020.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília: [s.n.], 2020b. Disponivel em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2020.

CASTRO, T. D. **África:** Geohistória, geopolítica e relações internacionais. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 5. ed. Brasília: Unb, 2015. 595 p.

COUTO E SILVA, G. D. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2003. 634 p.

FARIAS, R. **Logística do contingente brasileiro na MINUSTAH:** contribuições para a Base Industrial de Defesa. Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado): Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2018. 160 p.

FARIAS, R.; PERLA, R. M. Capacetes Azuis brasileiros no Haiti: instrumento de de smart power para a política externa do Brasil? **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, jan./jun 2019. 79-108.

FERREIRA DA SILVA, P. **A política industrial de defesa no Brasil (1999-2014):** intersetorialidade e dinâmica de seus principais atores. Orientador Rafael Antônio Duarte Villa. Tese (Doutorado) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo: [s.n.], 2015. 448 p.

FREITAS, J. M. D. C. **A escola geopolítica brasileira:** Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2004. 135 p.

HAMANN, E. P. A Força de uma Trajetória: O Brasil e as Operações da ONU (1947-2015). **Military Review**, Forte Leavenworth, p. 47-62, Julho/Setembro 2016.

LESKE, A. D. C. **Inovação e Políticas na Indústria de Defesa Brasileira**. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013. 197 p.

L'HISTOIRE. L'Afrique-Équatoriale française, base de la France Libre. **L'Histoire**, 2018. Disponivel em: <https://www.lhistoire.fr/carte/lafrique-%C3%A9quatoriale-fran%C3%A7aise-base-de-la-france-libre>. Acesso em: 2 Fevereiro 2021.

MATTOS, C. D. M. **Geopolítica**. Rio de Janeiro: FGV, v. I, 2011. 316 p.

NYE, J. S. **The Future of Power**. New York: Public Affairs, 2011.

PENHA, E. A. **Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA, 2011. 245 p.

PEREIRA, A. D. **Relações exteriores do Brasil III (1964-1990):** do Regime Militar à "Nova República". 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. (Coleção Relações Internacionais.

SILVA, F. J. S. S. O poder militar brasileiro como instrumento de política externa. In: SILVA FILHO, E. B.; MORAES, R. F. (.). **Defesa Nacional para o século XXI**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

THE MILITARY BALANCE. **The Military Balance - The annual assessment of global military capabilities and defence economics.** London: International Institute for Strategic Studies, 2017.

VISENTINI, P. G. F. **A Política Exterior do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: Ufrgs, 2004. 412 p.

CAPÍTULO 8

EDUCAÇÃO NO BRASIL: DO PERÍODO COLONIAL AO GIRO DECOLONIAL

Data de aceite: 01/09/2021
Data de submissão: 21/07/2021

Elaine Cristina da Silva Zanesco
Universidade São Francisco, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação
Itatiba – São Paulo
http://lattes.cnpq.br/8409612671317146
https://orcid.org/0000-0002-0445-6537

Carlos Roberto da Silveira
Universidade São Francisco, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação
Itatiba – São Paulo
http://lattes.cnpq.br/7117115293731161
https://orcid.org/0000-0002-1003-0014

Clayton Roberto Messias
Universidade São Francisco, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação
Itatiba – São Paulo
http://lattes.cnpq.br/8454503097901951
https://orcid.org/0000-0002-0204-9313

Solange Maria de Oliveira Cruz
Universidade São Francisco, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação
Itatiba – São Paulo
http://lattes.cnpq.br/2814305828672712
https://orcid.org/0000-0003-3929-3173

RESUMO: No Brasil, a história da educação iniciou em 1549, com a chegada dos primeiros jesuítas, cujo propósito era catequizar os indígenas, a fim de angariar adeptos para a Igreja Católica. Enquanto isso, na Europa, devido as suas atuações políticas e religiosas, a Igreja sofria desgastes provindos da Reforma Protestante. Após este marco inicial, a educação brasileira passou por muitas reformas e, por isso, este artigo tem como objetivo contemplar os principais acontecimentos da história da educação no Brasil, desde o período colonial até os dias atuais, com o giro decolonial. Para desenvolver a temática proposta, inicialmente apresenta-se brevemente a educação nos períodos históricos Colonial, Pombalino, Joanino, Imperial, República, Estado Novo, Nova República, ditadura militar e novo encontro com a democracia no Brasil. Em seguida, apresenta as vertentes pós-coloniais e decoloniais, movimentos de resistência teórico-prático, político e epistemológico surgidos a partir da década de 1990. Por fim, a última parte do texto constitui uma tentativa de possibilitar reflexões sobre a perspectiva decolonial.

PALAVRAS-CHAVE: História da Educação; Educação Colonial; Educação Pós-Colonial; Giro Decolonial.

EDUCATION IN BRAZIL: FROM THE COLONIAL PERIOD TO THE DECOLONIAL TURN

ABSTRACT: In Brazil, the history of education began in 1549, with the arrival of the former Jesuits, whose purpose was to catechize the aborigines in order to attract new followers to the Catholic Church. Meanwhile, in Europe, due to its political and religious actions, the Church was worn out by the Protestant Reformation. After this landmark, the Brazilian education went through a lot of reforms and, therefore, this article has as its aim the contemplation of the main events in the

history of education in Brazil, since the colonial period until the actuality, with the decolonial turn. As a means to develop the proposed theme, at first the article presents the education in the following historical periods: Colonial; Pombalino; Joanino; Imperial; Republic; New State; New Republic; in the military dictatorship; and in the period of new council with democracy in Brazil. Subsequently, it presents the postcolonial and decolonial lines, theoretical and practical, political and epistemological resistance movements emerged since the 1990s. Finally, the last part of the text constitutes and attempt of providing reflections upon the decolonial perspective.
KEYWORDS: History of Education; Colonial Education; Postcolonial Education; Decolonial Turn.

INTRODUÇÃO

A educação no Ocidente, possuí suas raízes desde a Grécia Antiga e compreende inúmeras reformulações ao longo do tempo. Essas modificações estão diretamente ligadas ao contexto histórico em que se viveu ou está vivendo e, ao tipo de homem que se pretende formar.

As possibilidades de novas perspectivas para a educação, advêm do conhecimento e da reflexão sobre a história da Educação, da sociedade e da política, e é essa a importância do seu estudo, como se lê em Maria Lúcia de Arruda Aranha (2006, p. 24):

> [...] estudar a educação e suas teorias no contexto histórico em que surgiram, para observar a concomitância entre suas crises e as do sistema social, não significa, porém, que essa sincronia deva ser entendida como simples paralelismo entre fatos da educação e fatos políticos e sociais. Na verdade, as questões de educação são engendradas nas reações que se estabelecem entre as pessoas nos diversos segmentos da comunidade. A educação não é, portanto, um fenômeno neutro, mas sofre efeitos do jogo do poder, por estar de fato envolvida na política.

A partir do estudo da história da Educação, os indivíduos percebem sua importância na formação cultural, social, econômica e política, podendo se tornar agentes críticos e provocadores de mudanças e, de certa forma, não deixar que a sociedade os forme para serem colonizados.

No Brasil, a história da educação iniciou em 1549, com a chegada dos primeiros jesuítas, cujo objetivo era catequizar os indígenas, a fim de angariar adeptos à Igreja Católica, enquanto que na Europa, esta sofria embates devido a um movimento de revolta quanto às suas ações de ordem política e religiosa, o qual seria chamado de Reforma Protestante.

Após esse marco inicial, a educação brasileira passou por muitas reformas. Este artigo, tem por objetivo, apresentar os principais acontecimentos da história da educação no Brasil, desde o período colonial até os dias atuais, com o giro decolonial. Além da explanação teórica, buscar-se-á refletir sobre a perspectiva decolonial.

Para desenvolver a temática proposta, apresenta-se brevemente a educação nos períodos: Colonial, Pombalino, Joanino, Imperial, República, Estado Novo, Nova República

e ditadura militar até o período de uma nova democratização.

A segunda parte apresenta as vertentes pós-coloniais e decoloniais, movimentos de resistência teórico-prático, político e epistemológico, surgidos a partir da década de 1990.

Por fim, a última parte do texto, se constitui em uma tentativa de possibilitar reflexões sobre a perspectiva decolonial.

A EDUCAÇÃO NO PERÍODO COLONIAL ATÉ O PERÍODO DE ABERTURA POLÍTICA E DEMOCRÁTICA

A história da Educação no Brasil no período colonial foi marcada pela estrutura escolar fundada pelos padres jesuítas no Brasil, que permaneceu desde 1549 até 1759 e teve como proposta, impedir o avanço da Reforma Protestante, por meio da instrução e catequização dos índios que estavam sendo colonizados. Assim, preservava se os ideais ortodoxos católicos, o dogma e a autoridade. Para Fernando de Azevedo (1976), a Companhia de Jesus tinha como princípio formar um exército de soldados da Igreja Católica, capazes de combater a heresia e converter os pagãos, apresentando, desse modo, características de uma milícia.

O ensino da Companhia de Jesus apresentava uma rede organizada de escolas e uma uniformidade de ação pedagógica. Além das escolas de ler e escrever, era composto pelo ensino considerado como secundário, ao oferecer cursos de Letras Humanas, de Filosofia e Ciências e curso superior de Teologia e Ciências Sagradas, esse último voltado para a formação de sacerdotes.

Segundo Creusa Capalbo (1978), documento que regulamentava e organizava as escolas jesuíticas era a *Ratio Studiorum*, que foi publicado em 1599, pelo Padre Geral da Ordem Cláudio Aquaviva, no qual constava o plano completo de estudos e orientações metodológicas.

> A *Ratio Studiorum* se refere à ordem e ao método dos estudos, feito sob a forma de códigos 'de leis e processos educativos', visando evitar o inconveniente das mudanças frequentes que a grande variedade de opiniões e preferencias individuais acarretaria, com a sucessão de professores e prefeitos de estudos (CAPALBO, 1978, p. 43).

Vale ressaltar, conforme Capalbo (1978), que este plano de estudos se voltava à Antiguidade Clássica. Da Grécia, no que se refere à retórica, à moral, na busca de um ideal humano próximo ao Cristianismo, e de Roma, no que diz respeito à preleção e à memorização na educação das criança. Da mesma autora, lê-se que, do ponto de vista filosófico e teológico', mantém-se a tradição escolar da Idade Média

> O esforço se fez então no sentido de restaurar o pensamento tomista em Filosofia e Teologia, no sentido de realizar a sistematização escolástica destes ramos do saber, mas sem prejuízo ao senso crítico, necessários às objeções que se fizeram necessárias em saber doutrinário. Média com a restauração

“do pensamento tomista, ou seja, segue o modelo da sistematização da Escolástica, sem desconsiderar o senso crítico (CAPALBO, 1978, p. 44).

A *Ratio Studiorum* apresentou as marcas do Renascimento e visava à educação integral do aluno, de forma que ele fosse útil à sociedade, eficaz na sua função social e profissional, concretizando, assim, o ideal de formação jesuítica.

Embora a missão da Companhia de Jesus fosse voltada para o ensino de humanidades, esta promoveu a exploração das terras, a criação dos engenhos, a exploração do trabalho escravo, o que a caracterizou como um instrumento de ascensão social, pois ao assumir tais tarefas, também se responsabilizou pela educação dos filhos dos senhores de engenho.

Em 1759, Sebastião José de Carvalho, o marquês de Pombal, primeiro-ministro de Portugal, entrou em conflito com os jesuítas, porque esses estavam se opondo ao governo português, e os expulsou das colônias portuguesas, bem como, de todas as suas escolas. Ora, os jesuítas estavam preocupados com a catequese e o noviciado. Já o marquês, em reestabelecer Portugal que estava em decadência. Portanto, era necessária uma nova filosofia da educação, voltada para a criação de uma escola útil às conveniências do Estado e custeada pelo Estado. “O Objetivo principal de Pombal era de ordem econômica: modernizar o trabalho e a indústria, para que o desenvolvimento econômico pudesse vir a beneficiar as ciências e as artes. O instrumento pelo qual se atingiria tal objetivo era a educação” (CAPALBO, 1978, p.58).

Luis Antonio Verney foi o responsável pelas ideias reformistas e tinha como objetivo modernizar o ensino português para atender ao desenvolvimento de Portugal, ou seja, suas necessidades econômicas do comércio e da indústria. Segundo Capalbo (1978), Verney propôs à Nação passar pelo Iluminismo, para que pudesse, além de ultrapassar os problemas econômicos, também desenvolvesse o país cultural e científico. Destaca-se que, deveria ocorrer sem despertar um espírito antirreligioso e anti-humanista.

No Brasil, foi no Seminário de Olinda que a reforma pombalina se manifestou e representou o rompimento com a tradição da educação jesuítica, na qual houve uma associação da religião e da retórica ao utilitarismo, o que buscaram modificar as técnicas de produção com vistas ao crescimento econômico.

Em substituição ao ensino jesuítico foram criadas, pelo alvará de 28 de junho de 1759, as “aulas régias” de latim, grego, filosofia e retórica, que eram autônomas, isoladas e sem articulação entre elas. “Os professores (certamente formados pelos jesuítas) ministravam tais aulas, em geral em suas casas, e recebiam do Estado para tal. Não é necessário dizer o quanto tal regime de ensino era precário” (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2009, p. 4).

Para Claudino Piletti (1986), a expulsão dos jesuítas representou um desmantelamento da estrutura administrativa de ensino, com consequente rebaixamento do nível, mesmo com a manutenção das pessoas preparadas pelos jesuítas.

Em 1808, a Família Real mudou para o Brasil, pois fugiu da invasão de Portugal

pela França. Paulo Ghiraldelli Júnior (2009) esclarece que foram criados cursos profissionalizantes, em níveis médio e superior, para atender às necessidades da chegada de D. João VI, com o Curso de Cirurgia na Bahia e o Curso de Cirurgia e Anatomia no Rio de Janeiro. "Posteriormente, criou-se o Curso de Medicina no Rio de Janeiro e, em seguida, 1910, a Academia Real Militar (que mais tarde tornou-se a Escola Nacional de Engenharia)" (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2009, p. 5).

Foram contratadas missões artísticas e científicas provenientes de outros países visando à ascensão das elites pelas profissões liberais e a formação de quadros para a administração e política do Brasil.

Como esclarece Ghiraldelli Júnior (2009), o ensino foi dividido em três níveis: ensino primário, voltado para a leitura e escrita; ensino secundário, se manteve no modelo das aulas régias; ensino superior, destinado à formação de oficiais para o exército e marinha, ou seja, aos interesses da Coroa.

No período imperial, de 1822 a 1888, acrescentou-se à formação profissional de nível superior os cursos de Ciências Jurídicas em São Paulo, no Convento de São Francisco, e em Olinda, no Mosteiro de São Bento. "Dessas escolas é que sairão os funcionários de que o Império necessitava para formar os quadros da sua administração e da organização e direção das coisas públicas" (CAPALBO, 1978, p. 66).

Em 1824, foi outorgada a primeira Constituição Brasileira, determinando seu Art. 179 que a "instrução primária é gratuita para todos os cidadãos" (NOGUEIRA, 2012, p. 87), o que inspirou uma ideia de sistema nacional de ensino. Segundo Ghiraldelli Júnior (2009), em 1826 um Decreto instituiu quatro graus de instrução: Pedagogias (escolas primárias), Liceus, Ginásios e Academias.

No ano de 1827 foi instituído o Método Lancaster (ensino oral de repetição e memorização, criado por Joseph Lancaster), na busca de remediar a falta de professores, pelo qual um aluno treinado (decurião) ensinava um grupo de dez alunos (decúria), sob a rígida vigilância de um inspetor.

> Por tal método, o ensino acontecia mediante ajuda mútua entre alunos mais adiantados e menos adiantados. Os alunos menos adiantados ficavam sob o comando de alunos-monitores; estes, por sua vez, eram chefiados por um inspetor de alunos (não necessariamente alguém com qualquer experiência em magistério) que se mantinha em contato com o professor. Tal situação revelava, então, a insuficiência de professores e, é certo, de escolas e de uma organização mínima para a educação nacional (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2009, p. 6).

O Ato Adicional à Constituição, em 1834, determinou que a responsabilidade pela administração do ensino primário e secundário passaria para as províncias e, por essa razão, em 1835, surgiram os liceus provinciais e o Colégio Pedro II como modelo pedagógico para os estabelecimentos provinciais e particulares. Nesse mesmo período, iniciaram-se as tentativas de organização do ensino público secundário. Porém, o ensino

secundário voltou-se cada vez mais para a preparação ao ingresso nos cursos superiores.

Capalbo (1978) ressalta que a filosofia da educação que se pretendeu no período imperial foi a de centralização do ensino para a obtenção da unidade nacional tanto para reforçar o poder político quanto para se ter uma instrução comum para a formação de hábitos e atitudes morais e intelectuais que viriam a constituir a nação brasileira.

Com a instauração da República, em 1889, foi adotado um modelo político americano baseado no sistema presidencialista. No Ministério da Instrução, com Benjamin Constant, firmou-se a descentralização do ensino pelos estados federados, porém orientado pela unidade nacional. Na educação percebeu-se influência do positivismo, também marcada pelos princípios da laicidade do ensino. Capalbo (1978) destaca que esse ensino substituiu a predominância literária e clássica pela científica, na busca pela profissionalização.

A década de vinte foi marcada pelo processo de mudança das características do ensino, com reformas de abrangência estadual para regrar minimamente as condições escolares.

Ghiraldelli Júnior (2009, p. 14), destaca que os jovens intelectuais, protagonistas dos primeiros movimentos organizados de política educacional, associados a algum ideário pedagógico, que caracterizou o início da nossa história escolar foram "Anísio Teixeira (Bahia, 1925), Fernando de Azevedo (Distrito Federal, 1928), Lourenço Filho (Ceará, 1923; São Paulo, 1930), Francisco Campos (Minas Gerais, 1927), Sampaio Dória (São Paulo, 1920) e Carneiro Leão (Pernambuco, 1930)".

O Código do Direito Canônico de 1917 e a Encíclica de Pio XI, de 1929, não permitiam aos católicos frequentarem escolas neutras em matérias religiosas, sendo assim, a escola tinha subsídios particulares e toda sua organização se voltava pelo espírito cristão.

A Revolução de 30 marcou a entrada do mundo capitalista de produção no Brasil, o que permitiu o investimento no mercado interno e na produção industrial. Essa nova realidade passou a exigir uma mão de obra especializada, sendo preciso investir na educação. De acordo com Ghiraldelli Júnior (2009), em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública e, em 1931, o governo aprovou decretos ao organizar o ensino secundário e as universidades brasileiras, não existentes até então. Esses Decretos ficaram conhecidos como "Reforma Francisco Campos", tendo como proposta a criação do Conselho Nacional de Educação, a organização do Ensino Superior, do ensino secundário e do ensino comercial no Brasil.

Em 1932 surgiu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho, no qual foram determinadas as diretrizes de uma política escolar com base em novos ideais pedagógicos e sociais e planejada para a civilização urbana e industrial. "Esse Manifesto foi muito importante na história da pedagogia brasileira, porque representou a tomada de consciência da defasagem existente entre a educação e as exigências do desenvolvimento" (ARANHA, 1998, p. 228).

Porém, como afirma Aranha (1998, p.230), a proposta da Escola Nova contribuiu

ainda mais para a elitização do ensino e um aumento da marginalização da sociedade: “Ao dar ênfase à qualidade e à exigência de escolas aparelhadas e professores altamente qualificados, colocou a escola pública em situação inferiorizada, incapaz de introduzir as novas didáticas”.

Em 1937 foi outorgada uma nova Constituição. A orientação político-educacional voltou para o mundo capitalista, com premissa na preparação de mão de obra para as novas atividades. O ensino profissional destinou-se às classes menos favorecidas, sendo dever da indústria e do comércio criar, escolas para os operários. Devido a isso surgiram o Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI), criado em 1942 e o Serviço Nacional de Comércio (SENAC), criado em 1946.

Maria Luisa Santos Ribeiro (1981) ressalta que, por outro lado, foi assegurado que: a arte, a ciência e o ensino fossem livres à iniciativa individual e à associação ou pessoas coletivas públicas e particulares; se mantivesse a gratuidade do ensino primário e dispôs, como obrigatório, o ensino de trabalhos manuais em todas as escolas normais, primárias e secundárias.

Com o fim do Estado Novo, como menciona Aranha (2006), foi adotada uma nova Constituição, de cunho liberal e democrático e com o preceito de que a educação era direito de todos, inspirada nos princípios do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

Em 1947, o Ministro Clemente Mariani criou uma comissão para elaborar um anteprojeto de reforma geral da educação nacional, por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), porém esta Lei foi aprovada somente em 1961.

Até a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, intensificaram-se movimentos populares para a escola pública e gratuita, entretanto em 1964, o Golpe Civil-Militar deu início a uma ditadura militar que abortou as iniciativas de se revolucionar a educação brasileira.

Como descreve Ghiraldelli Júnior (2009), nesse período a Lei 5.540 de 1968, promoveu a reforma universitária que instituiu o vestibular classificatório para acabar com os excedentes, atribuiu à universidade um modelo empresarial, organizou as universidades em unidades praticamente isoladas e multiplicou as vagas em escolas superiores particulares.

Em meio à ditadura militar, na qual qualquer expressão popular contrária aos interesses do governo era abafada, foi instituída a Lei 5.692, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1971. A característica mais marcante desta Lei era tentar dar à formação educacional um cunho profissionalizante.

Com o fim do Regime Militar, as discussões sobre educação já haviam perdido o sentido pedagógico e assumido um caráter político. Houve a participação mais ativa de pensadores de outras áreas do conhecimento, que passaram a tratar da educação num sentido mais amplo do que as questões pertinentes à escola, à sala de aula, à didática, à relação direta entre professor e estudante e à dinâmica escolar em si mesma.

Um Projeto de Lei para uma nova LDB foi encaminhado à Câmara Federal pelo

Deputado Octávio Elísio em 1988, a qual foi aprovada em 1996.

Após o Regime Militar, também se tornou um marco, a extinção do Conselho Federal de Educação (CFE) e a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura. O CNE se constituiu menos burocrático e mais político.

Percebe-se que a educação passou por inúmeras mudanças, visando sempre atender às necessidades de cada período, pautada por modelos europeus, buscando soluções sem respeitar as características brasileiras, motivo pelo qual, pouco evoluiu em questão de qualidade no sentido de uma educação ampla para todos.

MOVIMENTOS PÓS-COLONIAIS E O GIRO DECOLONIAL NA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO

Em meio ao período de aberturas políticas, nasceu um movimento epistemológico para estudar e atuar na América Latina, ainda marcada pela colonialidade, ou seja, pelas formas coloniais de dominação após o fim da colonização, segundo Luciana Ballestrin (2013). O movimento foi composto por um grupo de intelectuais latino-americanos, de várias áreas do conhecimento, a fim de promover diálogo e pesquisas na área da Educação.

Tivemos um primeiro movimento chamado de "tríade francesa", em que Césaire, Memmi e Frantz Fanon (a eles soma-se Edward Said) são considerados porta-vozes do colonizado, trazendo contribuições lentas e não intencionadas às bases epistemológicas das ciências sociais.

De forma paralela surgiu um segundo movimento epistêmico, intelectual e político no sul asiático, chamado Grupo de Estudos Subalternos, liderado por Ranajit Guha, com o objetivo de estudar a historiografia colonial da Índia pelos ocidentais europeus, a historiografia eurocêntrica nacionalista indiana e a marxista ortodoxa.

Em 1985, Gayatri Chakravorty Spivak publica um artigo, *Pode o Subalterno Falar?*, em que critica o fato do subalterno não poder falar e nem mesmo a intelectualidade pós-colonial pode fazer isso por ele. Sandra Almeida ao prefaciar este livro de SPIVAK (2010, p.12) aponta que "Nenhum ato de resistência pode ocorrer em nome do subalterno sem que esse ato seja imbricado no discurso hegemônico".

Ballestrin (2013) ressalta, que na década de 90, a América Latina foi inserida no debate pós-colonial e, inspirado no Grupo Sul-Asiático dos Estudos Subalternos, foi fundado o "Grupo Latino-Americano dos Estudos Subalternos", com vistas à buscar novas formas de pensar e atuar politicamente e revisar epistemologias preestabelecidas nas ciências sociais e humanidades, justificado pelo desmantelamento dos regimes autoritários na América Latina, em decorrência do "final do comunismo e o consequente deslocamento dos projetos revolucionários, os processos de democratização, as novas dinâmicas criadas pelo efeito dos meios de comunicação de massa e a nova ordem econômica transnacional" (Grupo Latinoamericano de Estudios Subalternos, 1998, p. 70).

Um dos membros do Grupo Latino-Americano dos Estudos Subalternos, Walter

Mignolo mostra descontentamento de se fundamentar nas teses do Grupo de Estudos Subalternos, pois estes, questionavam as heranças britânicas, sendo que os latino-americanos traziam outras relações de colonialidade. A partir deste enfoque, o grupo foi desagregado.

Até aquele momento o Grupo Latino-Americano dos Estudos Subalternos não conseguiu aprofundar e radicalizar a crítica ao erurocentrismo. Novos encontros por parte dos seus membros ocorreram em 1998, que formariam, posteriormente, o Grupo Modernidade/Colonialidade (M/C).

Como se lê em Ballestrin (2013), o M/C teve como principais teóricos Aníbal Quijano, Enrique Dussel e Mignolo e foi sendo estruturado, desde 1998, por seminários, diálogos, publicações, congressos e simpósios internacionais e, ainda, com a incorporação de novos estudiosos de diferentes áreas do conhecimento, destacando-se a sociologia, filosofia, semiótica, antropologia, linguística e o direito. A identidade grupal herdou influências do pensamento crítico latino-americano e, com aproximadamente dez anos de existência, detinha teorias próprias que contribuíram e contribuem para a renovação analítica e utópica das ciências sociais latino-americanas do século XXI.

Uma dessas contribuições é o conceito de "Colonialidade do Poder", desenvolvido por Aníbal Quijano, em 1989, em que

> Ele exprime uma constatação simples, isto é, de que as relações de colonialidade nas esferas econômica e política não findaram com a destruição do colonialismo. O conceito possui uma dupla pretensão. Por um lado, denuncia a continuidade das formas coloniais de dominação após o fim das administrações coloniais, produzidas pelas culturas coloniais e pelas estruturas do sistema-mundo capitalista moderno/colonial. Por outro, possui uma capacidade explicativa que atualiza e contemporiza processos que supostamente teriam sido apagados, assimilados ou superados pela modernidade (GROSFOGUEL, 2008, p.126).

Esse conceito foi expandido para outros âmbitos, para além do "poder". Mignolo (2010, p.12), propôs uma matriz colonial do poder que é uma estrutura complexa de níveis entrelaçados "controle da economia, da autoridade, da natureza e dos recursos naturais, do gênero e da sexualidade e controle da subjetividade e do conhecimento. Portanto, a colonialidade possui uma tripla dimensão: a do poder, do saber e do ser. "E mais do que isso: a colonialidade é o lado obscuro e necessária da modernidade; é a sua parte indissociavelmente constitutiva" (MIGNOLO, 2003, p.30).

Vale ressaltar, segundo Ballestrin (2013) que a "colonialidade do saber" é um assunto discutido repetidamente no M/C e está associado ao que Mignolo (2002) chamou de "diferença colonial e geopolítica do conhecimento" e Quijano (2005, p.126),

> A elaboração intelectual do processo de modernidade produziu uma perspectiva de conhecimento e um modo de produzir conhecimento que demonstram o caráter do padrão mundial de poder: colonial/moderno, capitalista e eurocentrado. Essa perspectiva e modo concreto de produzir

conhecimento se reconhecem como eurocentrismo.

Tendo isso em vista, o M/C buscou a valorização de teorias e epistemologias vindas do Sul e a compreensão de um mundo com base no mundo em que se vive.

Segundo Ballestrin (2013), a "colonialidade do ser" surgiu de um tipo de classificação social próspera para a empresa colonial: a ideia de raça, com a superioridade e a pureza de sangue da raça branca, pois

> A colonialidade é um dos elementos constitutivos e específicos do padrão mundial de poder capitalista. Se funda na imposição de uma classificação racial/étnica da população do mundo como pedra angular do dito padrão de poder e opera em cada um dos planos, âmbitos e dimensões materiais e subjetivas, da existência social cotidiana e da escala social. Origina-se e mundializa-se a partir da América (QUIJANO, 2000, p. 342).

É importante destacar que, segundo Quijano (2000) o capitalismo cololonial/moderno no século XVI foi constituído pela classificação raça, gênero e trabalho e que nessas instâncias que se dão as relações de exploração, dominação e conflito.

Dussel (2009, p.49) defende que a Modernidade constituída nessas classificações representa uma "práxis irracional da violência", portanto é uma falácia que oculta a colonialidade.

Como apresenta Ballestrin (2013), o giro decolonial é um movimento de resistência teórico e prático, político e epistemológico à lógica da Modernidade/Colonialidade, incorporado por movimentos sociais com o objetivo de romper a lógica da Modernidade e incentivar a Transmodernidade, ou seja, pensar a Modernidade de forma crítica. Para o M/C os estudos decoloniais estão relacionados a um novo olhar aos antigos problemas latino-americanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação no Brasil, por um longo período (por quase 500 anos), foi e é marcada por modelos de ensino impostos pelo pensamento europeu (mais recente do Norte, império estadunidense), como verdades universais, provocando a negação de outras epistemes, cosmovisões, inferiorizando pessoas, etnias e culturas. Esta negação foi traçada sob a ótica de Modernidade, aliás de uma falácia sobre a fundação da Modernidade, conceito proposto pelo grupo M/C.

Um dos participantes do grupo M/C, Enrique Dussel (1993), ao tratar sobre o encobrimento do outro, mostra que no ano de 1492 se originou, nas cidades europeias medievais, a Modernidade, mas essa Modernidade se deu quando a Europa pôde confrontar, controlar, vencer e violentar o Outro (o nativo, "ameríndio"). Portanto esse Outro não foi "descoberto como Outro", mas "en-coberto", num movimento de negação do não-europeu e do diálogo entre os diferentes.

Por isso, Enrique Dussel postula uma tentativa de superação da Modernidade, não no sentido pós-moderno, mas num projeto de racionalidade ampliado, no qual todos os seres humanos possam participar como iguais, no respeito a sua alteridade.

A alteridade para Enrique Dussel pressupõe ultrapassar o Outro como mera diferença, rompendo com o pensamento hegemônico, abrindo-O como condição de possibilidade, portanto é o não-idêntico, o não-europeu. Isso abre portas para a libertação, tendo por método, a analética.

> O método do qual queremos falar, o ***analético***, vai mais além, mais acima, vem de um nível mais alto (***aná***-) que o do mero método ***dia***lético. O método ***dia***lético é o caminho que a totalidade realiza em si mesma: dos entes ao fundamento e do fundamento aos entes. Trata-se agora de um método (ou do domínio explícito das condições de possibilidade) que parte do outro enquanto livre, como um além do sistema da totalidade; que parte, então, de sua palavra, da revelação do outro e que confiado em sua palavra, atua, trabalha, serve, cria. O método dialético é a expansão dominadora da totalidade ***desde si***; a passagem da potência para o ato de "o mesmo". O método analético é a passagem ao justo crescimento da totalidade ***desde o outro*** e para "servi-lo" criativamente (DUSSEL, 1986, p. 196 – grifos do autor).

Por fim, não se trata de menosprezar a história da educação no Brasil, nem mesmo os pensamentos, conhecimentos e modelos oriundos dos europeus, dentre outros, mas de possibilitar questionamentos, reflexões, atentar às falácias, aos pré-conceitos, às colonialidades e, estar aberto, à revelação do Outro a partir de seu contexto e cosmovisão, muitas das vezes incompreensível e não conhecido.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. ***Filosofia da educação.*** 2. ed. São Paulo: Moderna, 1998.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. ***História da educação e da pedagogia.*** São Paulo: Moderna, 2006.

AZEVEDO, Fernando de. ***A cultura brasileira.*** 5. ed. São Paulo: Melhoramentos; INL, 1976. Parte 3: A transmissão da cultura.

BALLESTRIN, Luciana. **América Latina e o Giro Decolonial**. Revista Brasileira de Ciência Política, nº11. Brasília, maio - agosto de 2013.

CRIPPA, Adolpho (org.). **As ideias filosóficas no Brasil**: século XX. In: *CAPALBO***.** As raízes históricas da Filosofia no Brasil. São Paulo: Convívio. 1978.

DUSSEL, Enrique. "**Europa, modernidad y eurocentrismo**", em LANDER, Edgardo coord.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales, perspectivas latino-americanas.* Buenos Aires: Clacso. 2000. Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100708034410/lander.pdf>. Acesso em 19/07/2021.

DUSSEL, Enrique. *1492* **O encobrimento do outro***:* origem do mito da modernidade: Conferências de Frankfurt/Enrique Dussel. Tradução de Jaime A. Clasen – Petrópolis, RJ: Editora Vozes. 1993.

DUSSEL, Enrique. **Método Para Uma Filosofia da Libertação***:* superação analética da dialética hegeliana. Tradução: Jandir João Zanotelli. São Paulo: Loyola, 1986.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **Filosofia e História da educação brasileira: da Colônia ao Governo Lula**. 2. ed. Barueri, SP: Manole, 2009.

GROSFOGUEL, Ramón. "**Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais***:* transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global". Tradução de **Inês Martins** Ferreira. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 80, p. 115-147. 2008.

GRUPO LATINOAMERICANO DE ESTUDIOS SUBALTERNOS. "**Manifiesto inaugural**", em CASTRO-GÓMEZ, Santiago & MENDIETA, Eduardo (orgs). *Teorías sin disciplina: latinoamericanismo, poscolonialidad y globalización en debate*. México: Miguel Ángel Porrúa. 1998.

Quijano, Anibal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. *En libro: A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (org).* Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. setembro 2005. pp.227-278. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf> Acesso em 19/07/2021.

QUIJANO, Anibal. "**Colonialidad del poder y clasificacion social**". *Journal of world-systems research,* v. 11, n. 2, p. 342-386. 2000.

MIGNOLO, Walter. ***Historias locales/disenos globales****: colonialidad,conocimientos subalternos y ensamiento fronterizo*. Madrid: Akal.2003.

MIGNOLO, Walter. ***Desobediencia epistémica****: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad*. Argentina: Ediciones del signo. 2010.

NOGUEIRA, Octaciano. **1824**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições Brasileiras, v. 1)

PILETTI, Claudino. **História da educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1986.

RIBEIRO, Maria Luisa. Santos. **História da educação brasileira***:* a organização escolar*.* 3. ed. São Paulo: Morais, 1981.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Tradução de Sandra Regina Goulart Almeida, Marcos Pereira Feitosa, André Pereira Feitosa. Editora UFMG: Belo Horizonte, 2010. 135 p.

CAPÍTULO 9

EL DIÁLOGO Y LA UNIVERSIDAD EN LA TEORÍA DE ALASDAIR MACINTYRE

Data de aceite: 01/09/2021

Mauro Javier Saiz
IICS – Pontificia Universidad Católica Argentina / CONICET
Buenos Aires, Argentina
https://orcid.org/0000-0002-8297-2852

RESUMEN: En este trabajo presentamos las críticas del filósofo comunitarista A. MacIntyre a la universidad contemporánea y sus consecuencias sociopolíticas e intelectuales. Luego abordamos su propia propuesta de reforma universitaria, intentando vincularla con su esquema teórico comunitarista y señalando la conexión entre ambas esferas. Concluimos con una enunciación de las principales dificultades para implementar un proyecto de este tipo en las sociedades contemporáneas, y el valor que de todos modos puede tener el planteo.
PALABRAS CLAVE: MacIntyre; universidad; comunitarismo; educación.

O DIÁLOGO E A UNIVERSIDADE NA TEORIA DE ALASDAIR MACINTYRE

RESUMO: Neste trabalho apresentamos as críticas do filósofo comunitarista A. MacIntyre à universidade contemporânea e suas consequências sociopolíticas e intelectuais. Em seguida, abordamos sua própria proposta de reforma universitária, procurando articulá-la com seu esquema teórico comunitarista e apontando a conexão entre as duas esferas. Concluímos com uma enunciação das principais dificuldades na implementação de um projeto deste tipo nas sociedades contemporâneas e o valor que a proposta pode ter de qualquer forma.
PALAVRAS-CHAVE: MacIntyre; universidade; comunitarismo; educação.

DIALOGUE AND UNIVERSITY IN ALASDAIR MACINTYRE'S THEORY

ABSTRACT: This paper presents communitarian philosopher A. MacIntyre's criticisms of the contemporary university and its sociopolitical and intellectual consequences. It then takes up his own proposal for university reform, trying to embed it into the author's communitarian theoretical framework and pointing out the connection between both spheres. It concludes with a review of the main difficulties such a project would face in contemporary societies, as well as the value this formulation could nevertheless have.
KEYWORDS: MacIntyre; University; Communitarianism; Education.

1 I INTRODUCCIÓN

Hace ya años que el modelo universitario contemporáneo viene siendo criticado desde diferentes posiciones teóricas y en diferentes ámbitos. Ciertamente esto no significa que se encuentre al borde del derrumbamiento, ni que sea insostenible, pero esta discusión permite identificar las causas y consecuencias del paradigma vigente, sus repercusiones sociopolíticas y las posibles vías para reformarlo.

Uno de los intelectuales que ha intervenido en el debate ha sido Alasdair MacIntyre. Su preocupación por las formas y resultados de la educación en general, así como por la institución universitaria en particular, emerge en diversas obras a lo largo de décadas y está estrechamente relacionada con su diagnóstico de la filosofía moral en el marco de las sociedades liberales modernas y con su política comunitarista.

En pocas palabras, para el autor la moderna universidad de investigación ha dejado de formar personas con criterios generales de racionalidad práctica y una concepción integrada del mundo y del bien humano. En cambio, produce especialistas idóneos para integrarse a las estructuras socioeconómicas dominantes, pero incapaces de participar con otros en un debate social y político relevante.

En este trabajo expondremos los principales argumentos que el profesor escocés adelanta contra las prácticas y organización actuales de la universidad, así como la propuesta de reforma que él considera necesaria para recuperar la verdadera función de la universidad como espacio de desarrollo de una tradición intelectual y discusión con otras alternativas.

Asimismo, mostraremos la conexión que su proyecto universitario tiene con su posición política comunitaria, la mutua necesidad de estas dos esferas y sus influencias recíprocas. Por último, consideramos las principales dificultades que un plan así enfrenta para implementarse en la realidad de nuestras sociedades, y el valor que pueda conservar de todos modos.

2 | CRÍTICAS Y PROPUESTAS

Comencemos entonces por identificar las críticas que MacIntyre enarbola contra la “moderna universidad de investigación”. El espíritu que atraviesa todas ellas no es otro que lo que décadas atrás lamentaba el autor en el estado del debate filosófico moral moderno y contemporáneo: hemos perdido la noción de las tradiciones filosóficas que daban sentido a nuestros conceptos (MACINTYRE, 1984, p. 13-18) y que determinaban los parámetros de racionalidad y de verdad (MACINTYRE, 1988, p. 1-11), con lo que cualquier discusión es infructífera.

Esto se refleja en una universidad, donde la misma empresa colectiva de la investigación racional se encuentra profundamente fragmentada y la discusión moral ha sido poco menos que abandonada. En *Dios, Filosofía, Universidades* la situación de las universidades actuales se resume de este modo. Éstas han sido notablemente exitosas, hay que admitirlo, en cuanto al desarrollo de investigaciones especializadas sobre problemas puntuales y bien definidos; consecuentemente, la educación que se imparte está dirigida a la formación de especialistas (se desempeñen éstos luego como especialistas o no); y todo ello implica que las universidades en cuanto instituciones se han vuelto cada vez más ricas (en cuanto a los recursos que manejan) y más caras (en cuanto a los costos para

su funcionamiento y para el acceso a ellas). Sin embargo, este éxito aparente esconde dos deficiencias fundamentales: no existe investigación sobre las relaciones entre las disciplinas, ni un sentido de contribución a una única empresa compartida de comprensión y conocimiento de la realidad (MACINTYRE, 2009a, p. 173-174).

Esa fragmentación disciplinaria va de la mano de –y se explica en parte por– el relegamiento que sufrieron las disciplinas que otrora conferían esa visión común e integradora, es decir, aquellas que explicitaban la propia tradición de investigación racional: la filosofía y, desde un punto de vista teísta, la teología. Pero éstas se han visto marginalizadas, reducidas a disciplinas especializadas al mismo nivel que las demás, inmersas en un debate inaccesible para los legos, o directamente expulsadas de la universidad – especialmente en el caso de la teología (MACINTYRE, 2009a, 175-176).

Todavía más, la discusión filosófica, no podría superar esta misma condición, puesto que la universidad, dados los modos institucionalizados de investigación y de debate predominantes, excluye cualquier articulación posible de tradiciones filosóficas rivales al liberalismo[1] (MACINTYRE, 1990, p. 218-220). Ello conduce a que las investigaciones éticas no hagan más que reproducir la inconmensurabilidad del desacuerdo filosófico que emerge del radical pluralismo de la sociedad contemporánea, lo cual priva de uno consenso de fondo a la universidad y fragmenta, como ya vimos, la unidad de la investigación (MACINTYRE, 1990, p. 226-227).

Ausente o desterrada la filosofía, la universidad no tiene otra forma para justificarse a sí misma ante la sociedad que apelar a su funcionalidad al sistema económico-político más amplio, en virtud del éxito de su investigación aplicada o aplicable, como mencionamos más arriba, lo que también se ha descrito como *managerialism* (MACINTYRE Y DUNNE, 2002, p. 1; STOLZ, 2016).

Serrano del Pozo (2016) resume este diagnóstico crítico del pensador escocés en tres "ficciones" de la universidad liberal: la especialización de la investigación y el conocimiento, la neutralidad valorativa o moral y la apelación a la eficacia como criterio de legitimación.

Como se puede apreciar claramente, la caracterización de la universidad contemporánea y sus deficiencias se encuentra completamente integrada con la denuncia del empobrecimiento del debate filosófico que configura el núcleo duro del proyecto intelectual del autor desde su famoso *Tras la Virtud*, e incluso antes. Ahora bien, si la crítica es aguda y constante a lo largo del pensamiento del filósofo, resta preguntarnos si

1 El liberalismo tiene en el pensamiento de MacIntyre –así como de otros críticos comunitaristas y de otras corrientes– un carácter paradójico. En cuanto pretende postular un set de reglas universalmente aceptables para la coordinación y convivencia social, pero que se muestran lógicamente previas a cualquier enunciación de una concepción particular del bien humano, actúa simultáneamente como una tradición moral y como la negación de todas ellas. En otras palabras, oculta e impide el conflicto moral sustantivo, con lo que de hecho tiene los efectos de una tradición más, al menos en cuanto se opone y excluye a las otras, pero al mismo tiempo, su carencia de una toma de postura sustantiva implica que será incapaz de proporcionar criterios de racionalidad, justicia y bien robustos, como podría hacerlo otra tradición filosófica moral.

en la dimensión prescriptiva sus propuestas exhiben la misma sistematicidad y coherencia interna.

Los planteos más concretos y desarrollados en esta dirección pueden hallarse en el capítulo final de *Tres versiones rivales de la investigación moral* y en *Dios, Filosofía, Universidades*, casi veinte años después. Por supuesto, también emergen parcialmente en artículos, conferencias y entrevistas, antes, durante y después de ese período. Intentaremos ofrecer un panorama de la propuesta, los aspectos más o menos confusos y las objeciones que ha suscitado.

El principio general está enunciado contundentemente en *Tres versiones…*, donde afirma que, si la universidad premoderna había sido un espacio de acuerdo forzado y controlado (*constrained*), y la universidad liberal aspiraó a ser una de acuerdo no controlado o espontáneo, lo cual la condujo a su actual estado de decadencia, entonces la nueva universidad que él tiene en mente debería ser: "un lugar de desacuerdo controlado, de participación impuesta en el conflicto, en el cual una responsabilidad central de la educación superior sería iniciar a los estudiantes en el conflicto" (MACINTYRE, 1990, p. 230-231, la traducción es mía). Continúa diciendo que allí los profesores tendrían dos roles que cumplir: en cuanto adherentes a una tradición moral, deberían avanzar la investigación y comprensión dentro de ella, así como entrar en debate con las tradiciones alternativas; pero también cada uno debería ocuparse de sostener dicho espacio institucional donde las diferentes concepciones morales pudieran expresarse y abordar el debate filosófico y teológico sustantivo.

En escritos posteriores, MacIntyre ha enfatizado otros aspectos de su propuesta, no inconexos con el planteo expuesto. En obras más recientes, el autor recupera el proyecto de John Henry Newman. De él extrae tres presupuestos básicos respecto de lo que la universidad debe hacer, cada uno de los cuales supone un desafío para las universidades contemporáneas. En primer lugar, es necesario lograr la unidad de la comprensión, a través de la integración de los conocimientos, antes que la especialización. Segundo, para esto le concede un papel central a la teología y la filosofía, por cuanto el conocimiento natural de Dios indudablemente impacta sobre la concepción global del universo del cual las demás disciplinas estudian aspectos parciales. Por último, la universidad de justifica a partir de bienes internos a ella, no de la provisión de mano de obra calificada y la investigación funcional al crecimiento económico (MACINTYRE, 2009b, p. 347-350).

Lo que estos pasajes tienen en común es la idea del fin de la universidad. El autor percibe que a la universidad hoy le resulta difícil justificarse en términos filosófico-morales, precisamente porque carece de una concepción sustantiva de lo que debe hacer. Por el contrario, su interpretación es que la universidad se justifica en virtud de una función peculiar que sólo ella puede cumplir acabadamente: es el lugar donde se elaboran y aplican concepciones y estándares de justificación racional, y éstos mismos son evaluados (MACINTYRE, 1990, p. 222); o, en otros términos, se forma razonadores prácticos

independientes, capaces de dar cuenta de lo que hacen y dejan de hacer, haciendo jugar los conocimientos de muchas disciplinas y distinguiendo cuáles son pertinentes en cada caso (MACINTYRE, 2009b, p. 359-360).

Resulta claro que todo este proyecto implica transformaciones en la organización y funcionamiento de las universidades, aunque persisten ciertos interrogantes sobre la dirección y alcances de estas medidas, así como de otras posibles.

En primer lugar, debe admitirse que han existido intentos alternativos y anteriores de recuperar algún tipo de marco común de pensamiento en la educación superior. Uno de los más renombrados entre estos proyectos fue el de los *Great Books*, propuesto por Hutchins en la Universidad de Chicago, aunque también existieron otros antecedentes similares (HIBBS, 2011, p. 952-954). MacIntyre se diferencia de este tipo de propuestas, debido a que ellas siguen moviéndose sobre el desconocimiento de las tradiciones conflictivas en juego. Tanto la selección del canon como la propia interpretación de las obras varían si se la piensa como una única gran conversación no problemática, o si por el contrario, el lector se posiciona en una tradición específica y reconoce la conflictividad inherente a las obras, que muchas veces se oponen entre sí (MACINTYRE, 1990, p. 228-230). En consecuencias, este tipo de empresas no soluciona el defecto fundamental de la educación liberal, su carencia de la una concepción unificadora que reconozca su propia particularidad de cara a concepciones rivales.

Hoy en día, entre los conceptos más ubicuos en el escenario académico destaca el de la interdisciplinariedad, que parecería atacar el mismo defecto de la hiper-especialización y fragmentación que nuestro autor denuncia. Tan prometedora como pueda ser la nueva actitud, padece de las mismas deficiencias que el paradigma mayoritario: reafirma la disciplinariedad y busca agregar o conectar las disciplinas, pero omite una articulación de lo que el aprendizaje o el conocimiento son, así como una visión integrada del mundo y sus presupuestos filosóficos (HIBBS, 2011, p. 961-962). En palabras de Gimenez Amaya, en su tesis sobre MacIntyre, la interdisciplinariedad, “en realidad, es el impulso táctico de un concepto de «interdisciplinaridad» puramente instrumental, ya que en realidad se integran disciplinas muy relacionadas que intentan abordar, a su vez, respuestas técnicas muy particulares y especializadas.” (GIMENEZ AMAYA, 2012, p. 444). Incluso los críticos del filósofo escocés reconocen que la interdisciplinariedad no es una solución al problema tal como aquél lo ha formulado (ARAN MURPHY, 2011, p. 984-986).

Pero si la propuesta de MacIntyre es diferente y más radical de lo que estos intentos más populares han pretendido, no deja de haber espacio para los cuestionamientos y objeciones. Uno de los aspectos más debatidos entre los lectores del filósofo escocés refiere al grado de homogeneidad interna que las universidades que él imagina deberían poseer.

En la medida que el autor denuncia el fracaso del paradigma liberal en eliminar el desacuerdo filosófico, el cual queda invisibilizado pero no resuelto, reconoce que su

modelo implicaría la formación de universidades diferentes, cada una de ellas adoptando primariamente una tradición o cosmovisión como marco general que ofrecería la tan deseada concepción global del mundo y los parámetros de validez de la investigación racional, dentro de la cual sería posible la integración de las diferentes disciplinas. Incluso se prevé que dentro de ellas se implementen mecanismos de exclusión de los disensos fundamentales y de promoción de aquellos que contribuyan al desarrollo de la tradición consensuada (MACINTYRE, 1990, p. 234-236).

Esta misma idea de una multiplicidad de universidades filosóficamente comprometidas ha despertado críticas entre quienes entienden que esto haría de dichas instituciones espacios donde se impondría un pensamiento monolítico restrictivo (HARRIS, 2012, p. 244-249), tendiente al statuquismo (BARR, 2006, p. 229-230) o hasta rayano en lo totalitario (WAIN, 2003, p. 235-239). Por lo demás, ello contribuiría a generar un nuevo tipo de fragmentación, ya no interno sino entre las universidades pertenecientes a tradiciones diversas (SMITH, 2003, p. 312-314).[2]

Con todo, al mismo tiempo otros leen la propuesta del pensador escocés en clave centralmente conflictivista, conceptualizando a las universidades como espacios de encuentro y debate entre tradiciones (MOURAD, 2016, p. 325-327; COWLING, 1994).

En muchos casos, estas opiniones derivan de una lectura superficial de la obra de MacIntyre. Él mismo deja en claro en numerosas ocasiones que están en juego dos elementos necesarios y complementarios: por un lado, un consenso filosófico racional fundamental, pero que también permita disensos parciales; y por otro, la existencia de foros y ámbitos de debate donde las tradiciones se enfrenten en un diálogo fructífero, que permita a cada una de ellas recibir los mejores argumentos hostiles e intentar responder a ellos, lo que bien puede redundar en un refinamiento y profundización de la teoría (SERRANO DEL POZO, 2016, p. 219-221; STOLZ, 2016, p. 5; MACALLISTER, 2016, p. 11-12).

Desde luego, incluso si admitimos que las tradiciones deberán estar constantemente abiertas al diálogo y la discusión con sus rivales, persiste alguna ambigüedad respecto del grado de consenso interno que se pretende. Después de todo, es cierto que el modelo preferido por MacIntyre en sus últimas obras es el de la universidad confesional, especialmente en la tradición católica. No obstante, aun allí considera que los estudiantes deberán ser formados, al menos introductoriamente, en otras tradiciones distintas de la propia y como ésta es percibida por aquéllas. Incluso más, considera que estos puntos de vista alternativos deberán ser enseñados por quienes pertenezcan a y conozcan en profundidad esa concepción (MACINTYRE Y DUNNE, 2002, p. 12; KAVANAGH, 2012, p. 6-7). Quizá cabría preguntarse cómo estos profesores adherentes a una tradición rival

2 Hablando desde una posición liberal, esta autora rescata el valor de la diferencia. Considera equivocada la noción de racionalidades inconmensurables ya que, según su interpretación, comunicarlas es precisamente la tarea del filósofo. Sin ocuparnos aquí de los méritos de su propia contribución, creemos que esta lectura no atiende a la proposición fundamental del planteo macintyreano: las racionalidades no pueden dialogar fructíferamente si no se reconocen el cuerpo general que da sentido a sus términos, y no puede existir un ámbito verdaderamente neutral de mediación.

se integrarían en una universidad oficial y mayoritariamente definida según parámetros diversos. En todo caso, lo que se hace evidente es que el modelo propuesto es, sí, moralmente más comprometido que el liberal, pero al mismo tiempo no excluye en ningún momento la apertura al diálogo y el compromiso con el debate de cara a otras cosmovisiones. Por el contrario, mantener abiertos estos canales es la condición de posibilidad de la supervivencia y relevancia de las tradiciones en un mundo irremediablemente plural.

3 | UNIVERSIDAD(ES) Y COMUNIDAD(ES)

La obra de MacIntyre, desde luego, no se limita a una política de reestructuración universitaria. En el esquema mayor de su *corpus* teórico, la universidad es una institución de indudable relevancia, pero también esencialmente situada, como lo son también las tradiciones racionales que en ella se enseñan y desarrollan. Una presentación de su filosofía moral y política excedería con mucho las posibilidades de este trabajo. Sin embargo, recordemos sumariamente que se ha identificado a este pensador como uno de los exponentes más notorios de la corriente comunitarista.

Entre otras cosas, esto implica que para él, ninguna tradición filosófica moral existe en abstracto, sino que se trata siempre de la articulación racional de los valores y virtudes implícitos en la práctica de una comunidad determinada, situada históricamente. Dicho en otras palabras, la tradición no existe si no es vivida y conservada por una comunidad que la practica (y la desarrolla o modifica en el curso del tiempo).

Con esto en mente, se puede sostener que, si la universidad es el espacio institucionalizado donde la tradición encuentra su explicitación técnico-racional, no deja de depender para ello de la comunidad en cuyo seno la tradición realmente vive y sobre la cual la acción universitaria está llamada a influir. En un sentido muy inmediato, también de esto se trata cuando MacIntyre critica a la filosofía por haberse convertido en una disciplina especializada que habla solamente para sus propios eruditos. Ella está llamada a vincular e integrar las contribuciones de las demás ciencias, como vimos en el apartado anterior, pero también a proporcionar una mejor comprensión de la propia tradición moral a los miembros de la comunidad. La filosofía, en fin, surge de la extensión de las preguntas que cualquier persona común se hace al cuestionar sus creencias anteriores, y por lo tanto debe mantener un contacto con estas preocupaciones comunes y así contribuir al bien común (MACINTYRE, 2009a, p. 9-11).

Así, parece evidente que en la concepción del autor, las tareas de investigación y enseñanza llevadas a cabo en la universidad deben repercutir de manera positiva sobre la comunidad. Significativamente, uno de los argumentos centrales de su análisis crítico es que en la actualidad esto no sucede. Ello recibe formulaciones diversas según la obra. En *Tres versiones…* se expresa en términos de que la universidad liberal no puede justificarse ni demostrar su relevancia, lo cual ha abierto la posibilidad de agudas críticas

(MACINTYRE, 1990, p. 221). En las obras posteriores hemos visto cómo su justificación ha pasado a descansar sobre la funcionalidad económica de la educación y la investigación que se desarrolla, su eficacia. En ambos casos, se trata de una institución que ha perdido su papel original.

Recuperando términos de la obra más temprana del autor, esta evolución se ha descripto en términos del binomio prácticas-instituciones. Cualquier práctica está dirigida primariamente a la obtención de bienes internos a ella misma, mas ésta debe sedimentar, estabilizarse y reproducirse en el seno de instituciones. Pero éstas, a su vez, fácilmente desvían su principal interés hacia bienes externos a las prácticas. Así, se ha dicho, sucede con las universidades. La educación está dirigida a introducir a los estudiantes en las diferentes prácticas propias de cada disciplina y tiene como objetivo global la formación de un razonador independiente, pero la universidad, el marco institucional en el cual se inscribe, debe competir por financiación, status, etc. Como resultado, la educación deja de estimarse en virtud del desarrollo global de las capacidades del alumno como ser humano, y pasa a medirse en términos de evaluaciones estandarizadas, rankings internacionales e inserción laboral de sus graduados (MACINTYRE Y DUNNE, 2002, p. 4-5; HIBBS, 2011, p. 956-959; MOURAD, 2016, p. 331-333).

Desde luego, esta particular orientación de las universidades hoy constituye una barrera para que éstas puedan llegar a ser lo que MacIntyre pretende. En diálogo con Dunne, afirmaba que las universidades tienen dos funciones diferenciables, las cuales actualmente resultan contradictorias. Por un lado, son un ámbito de socialización del individuo, de preparación para la inserción en las estructuras socioeconómicas vigentes, pero al mismo tiempo es una tarea central –aunque descuidada– de la universidad el generar capacidad reflexiva en el alumno, lo cual a la postre conduciría a cuestionar el valor y finalidad de las prácticas e instituciones sociales antes mencionadas (MACINTYRE Y DUNNE, 2002, p. 1-3; MACALLISTER, 2016, p. 1-3).

Mientras que la universidad liberal es funcional a la sociedad liberal, la universidad que el autor imagina deberá estar ligada, o eso pensamos, al modo de vida comunitario que ha defendido a lo largo de su producción intelectual. En la misma medida que la educación superior liberal, al carecer de un lugar para la filosofía se compartimentaliza y encuentra su razón de ser exclusivamente en la eficacia productiva, olvidando la formación integral del ser humano, la sociedad liberal dentro de la cual funciona tampoco tiene lugar para una vida comunitaria que encarne una tradición moral en la práctica. Las connotaciones políticas del esquema educativo son claras: la carencia de un espacio institucional donde la racionalidad liberal pudiera ser desafiada en términos filosóficos por tradiciones rivales –dada la exclusión ya comentada– contribuye indirectamente a justificar las prácticas político-burocráticas vigentes en las sociedades liberales contemporáneas (MACINTYRE, 1990, p. 234-236).

Y así como la propuesta política comunitarista de MacIntyre implica recrear

comunidades locales donde realmente se pueda vivir la tradición moral, éstas requerirán sus propias universidades a fin de elaborar, defender y refinar los presupuestos filosóficos subyacentes. En otro lugar, el pensador escocés reconocía que en el mundo actual no se puede prescindir del Estado. Éste es el único capaz de proveer ciertos bienes públicos y las comunidades, aun intentando maximizar las posibilidades locales de una política deliberativa y práctica sustantiva, deberá interactuar e incorporarse de algún modo en una estructura estatal mayor (MACINTYRE, 1999, p. 141-144). Dada una relación semejante, la propia universidad debería instruir a sus alumnos en lo que necesiten saber para abordar constructivamente la interacción con el Estado, comprender los fines y necesidades de su comunidad y cómo manejarse en el sistema político estatal para obtenerlos (MACINTYRE Y DUNNE, 2002, p. 13-14).

Dicho eso, estas comunidades no estarían tampoco tan aisladas, no serían tan inmutables ni estarían cerradas al contacto (y el diálogo) con el otro como muchos críticos han creído leer (WAIN, 1994, p. 150-151; HARRIS, 2012, p. 244-249), tal como demuestra la propia caracterización de las universidades que hemos venido trazando. Por el contrario, la constante consideración de posibilidades alternativas de interpretación y justificación, la permanente participación de foros de debate con tradiciones rivales y la pretensión de formar razonadores prácticos son, todas ellas, signos de que no se trataría aquí de una permanente reproducción neoconservadora de un *statu quo* férreamente invariable.

A nivel personal, la imbricación de la enseñanza tradicionalmente informada y la vida comunitaria puede explicarse a través de la idea de una “unidad narrativa de la vida”, que permitiría al alumno integrar lo que aprende –en tanto que conocimientos técnicos, pero también y sobre todo, de una concepción del mundo y de la vida– con lo que sucede fuera del aula, con las otras prácticas sociales de las que participa, en el seno de la vida comunitaria. Adicionalmente, la educación no exclusivamente en la tradición de pertenencia, sino en otras rivales y la perspectiva del propio modo de vida desde aquellas otras contribuiría a consolidar y dinamizar la propia concepción a la vez que a reconocer las diferencias y puntos fuertes de las alternativas (MACINTYRE Y DUNNE, 2002, p. 11-12).

Uno de los conceptos que mejor expresan esta interacción mutua entre la universidad y la comunidad es el de “público educado” (*educated public*). MacIntyre desarrolla esta noción refiriéndose al contexto de la Ilustración escocesa del siglo XVIII. Según su lectura, la universidad de esa sociedad, logró generar en la sociedad un público que compartiera criterios comunes de racionalidad en la discusión, un cierto consenso respecto de la concepción del bien humano y los desafíos inmediatos que enfrentaba y, consecuentemente, la posibilidad de mantener un debate formal e informal a lo ancho del tejido social que convincentemente informara la toma de decisiones socio-políticas (KAVANAGH, 2012, p. 7-8; MACINTYRE, 1990, p. 216-217).

Desde luego, la apreciación del autor es que en la actualidad ese público educado ha desaparecido, en buena medida debido a que la universidad ya no cumple –y bajo su

estructura actual no puede cumplir– esa función de educar en la capacidad de participar debate racional general a partir de estándares comunes de discusión. Es necesario recrear este público educado, ya no restringido a un grupo privilegiado y minoritario, sino amplio e inclusivo. Paradójicamente, el tipo de reforma universitaria que venimos describiendo y que para el autor sería imprescindible al efecto de regenerar un público educado sólo podría ser adoptada y puesta en marcha precisamente en una sociedad donde este público ya existiera y se diera el tipo de discusión e involucramiento político que hoy no existe.

Más allá de las dificultades prácticas, podríamos preguntarnos aquí por la articulación teórica de las diversas expresiones de MacIntyre sobre este tema y el resto de su obra. Por un lado, el filósofo atribuye a la fragmentación disciplinaria y la exclusión del debate moral sustantivo esta decadencia de un público educado, el cual evidentemente no puede estar conformado por especialistas incapaces de dialogar entre sí sobre una concepción mayor del mundo y del bien a alcanzar. Esto podría llevarnos a pensar, tal como venimos exponiendo en esta sección, que del mismo modo que la comunidad es el único ámbito que podría recrear un conjunto de prácticas moralmente informadas por una tradición y que la universidad existe fuertemente interrelacionada con la comunidad, también será allí donde se reconstruya un público educado. En otras palabras, si enfatizamos la necesidad de consensos en cuanto a los estándares básicos de racionalidad y del bien que son necesarios para poder llevar adelante un debate filosófico y político –o político, pero filosóficamente informado–, resulta que la propia comunidad es el locus natural tanto de dicho público, como del debate que éste sostendría.

Pero por otra parte, MacIntyre también carga la responsabilidad de la ausencia de un debate público de estas características sobre la exclusión del disenso y, puntualmente, de la voz de algunas tradiciones relevantes – en su ejemplo, la católica (KAVANAGH, 2012, p. 7-8). Desde este punto de vista, parecería aspirar a un público más amplio que el intracomunitario. En cambio, ahora el conjunto de la sociedad liberal[3] se convierte en el escenario del debate. Ciertamente, un debate intertradicional tal es, desde el comienzo, la aspiración del autor para la filosofía moral. Sin embargo, más de una vez ha advertido que es un error pretender imbuir al ámbito del Estado-nación de la lógica propia de la comunidad (MACINTYRE, 1999, p. 142). Entonces, dado que por definición una sociedad contemporánea no puede presentar un consenso acerca de los parámetros racionales de validez ni sobre la concepción global del bien, el debate entre ellas sería de una naturaleza enteramente distinta.

La contradicción no es insuperable, aunque sí sería necesario definir con mayor exactitud el tipo de discusión que se podría mantener en cada nivel – y el tipo de público educado que puede constituirse en cada caso, lo cual nuestro autor no termina de puntualizar.

3 Quizá sería más exacto llamarla extra- o transcomunitaria, por cuanto si permitiera un debate moral sustantivo como este no estaríamos hablando de un esquema propiamente liberal, tal como MacIntyre lo entiende.

4 I UNA TAREA INCONCLUSA

El proyecto de MacIntyre para la universidad, él mismo lo reconoce, tiene un carácter casi utópico y enfrenta numerosas dificultades para implementarse en las sociedades actuales (KAVANAGH, 2012, p. 2).

En primer lugar, los profesores están hiperespecializados y serían incapaces de cumplir el rol que este modelo les asignaría, vinculando la enseñanza de las prácticas de la propia disciplina con una visión mayor e integral de lo que el conocimiento y la investigación significan. Por supuesto, el autor asigna a la filosofía y la teología una responsabilidad central en esta tarea de ofrecer una visión coherente del mundo y del aprendizaje, recibiendo el aporte de las diferentes disciplinas. Esto no significa que todos los profesores deban ser filósofos, aunque sí demandaría que todos ellos estén en mayor o menor medida formados en los presupuestos filosóficos de la tradición y sean capaces de superar las fronteras de sus propias disciplinas especializadas o subespecializadas en el curso de la enseñanza (CROSS, 2014, p. 765-766).

Los mismos alumnos se verían desafiados a optar por una formación generalista, la cual les resultaría perturbadora al tiempo que improductiva en términos del desarrollo profesional y la inserción en el mercado laboral.

Y las propias autoridades de la universidad se encuentran hoy dominadas por la lógica "managerialista" que los obliga a competir con otras por estudiantes, docentes y recursos, mientras que una transformación del tipo sugerido tendería a apartarla del modelo de la "exitosa" universidad liberal de investigación, caer en los rankings y verse, en cierta medida, excluida del circuito formal de la educación superior. Es evidente la antieconomicidad de la propuesta, tanto para los estudiantes como para la propia institución.

Como expresamos en las secciones anteriores, una reforma de esta magnitud debería calar en los miembros de la propia universidad –docentes, estudiantes y directivos–, pero también implicaría una modificación curricular significativa, de los criterios de admisión y promoción docente y, en última instancia, exigiría el apoyo de una parte importante de la sociedad –o de comunidades puntuales– para poder sostener el esfuerzo y la reasignación de recursos que esto significaría en las condiciones actuales.

El propio MacIntyre suele asumir el carácter utópico de su proyecto, siempre que se entienda tal utopismo como una evidencia de las limitaciones que la aceptación acrítica del paradigma dominante produce sobre las posibilidades de concebir alternativas prácticas y teóricas. Es cierto que difícilmente veamos una adopción general y espontánea de esta empresa revolucionaria, pero ello no debería impedir reconocer la validez y profundidad de la crítica, así como la necesidad de la reforma. Precisamente, instalar la discusión acerca de la justificación y función de la universidad es un primer paso en orden a reconocer las carencias contemporáneas y la posibilidad de superarlas.

REFERENCIAS

ARAN MURPHY, F. Engaging MacIntyre's *God, Philosophy, Universities*. **Nova et Vetera**, v. 9, n. 4, p. 981-89, 2011.

BARR, J. Reframing the Idea of an Educated Public. **Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education**, v. 27, n. 2, p. 225-239, 2006.

COWLING, M. Alasdair MacIntyre, religion & the university. **New Criterion**, v. 12, n. 6, p. 32, 1994.

CROSS, B. MacIntyre on the Practice of Philosophy and the University. **American Catholic Philosophical Quarterly**, v. 88, n. 4, p. 751-766, 2014.

GIMÉNEZ AMAYA, J. La Universidad en el proyecto sapiencial de Alasdair MacIntyre. Extracto de Tesis Doctoral presentada en la Universidad de y Navarra. **Cuadernos Doctorales de la Facultad Eclesiástica de Filosofía**, v. 22, n. 4, p. 375-465, 2012.

HARRIS, S. The University's Uncommon Community. **Journal of Philosophy of Education**, v. 46, n. 2, p. 236-250, 2012.

HIBBS, T. The Research University in Crisis (Again): MacIntyre's *God, Philosophy, Universities*. **Nova et Vetera**, v. 9, n. 4, p. 947-966, 2011.

KAVANAGH, L. 2012. Interview: Alasdair MacIntyre, University of Notre Dame. **Expositions**, v. 6, n. 2, p. 1-8, 2012.

MACALLISTER, J. MacIntyre's Revolutionary Aristotelian Philosophy and his Idea of an Educated Public Revisited. **Journal of Philosophy of Education**, v. 50, n. 4, p. 524-537, 2016.

MACINTYRE, A. **Tras la virtud**. Barcelona: Editorial Crítica, 1984.

MACINTYRE, A. **Whose Justice? Which Rationality?** Notre Dame, IN: Notre Dame University Press, 1988.

MACINTYRE, A. **Three Rival Versions of Moral Enquiry**. Notre Dame, IN: Notre Dame University Press, 1990.

MACINTYRE, A. **Dependent Rational Animals**. Chicago: Open Court, 1999.

MACINTYRE, A. **God, Philosophy, Universities**. Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers, 2009a.

MACINTYRE, A. The Very Idea of a University: Aristotle, Newman, and Us. **British Journal of Educational Studies**, v. 57, n. 4, p. 347-362, 2009b.

MACINTYRE, A.; DUNNE, J. Alasdair MacIntyre on Education: In Dialogue with Joseph Dunne. **Journal of Philosophy of Education**, v. 36, n. 1, p. 1-19, 2002.

MOURAD, R. Morality, Inquiry and the University. **The Educational Forum**, v. 80, n. 3, p. 324-338, 2016. DOI: 10.1080/00131725.2016.1173151

PIERCEY, R. Hermeneutics without Historicism: Heidegger, MacIntyre, and the Function of the University. **The European Legacy**, 2016. DOI: 10.1080/10848770.2016.1139350

SERRANO DEL POZO, I. La crítica postmoderna de A. MacIntyre a la Universidad liberal: tres ficciones rivales de la Universidad. **Ideas y Valores**, v. 65, n. 160, p. 205-223, 2016.

SMITH, R. Thinking With Each Other: the Peculiar Practice of University. **Journal of Philosophy of Education**, v. 37, n. 2, p. 309-323, 2003.

STOLZ, S. MacIntyre, managerialism and universities. **Educational Philosophy and Theory**, 2016. DOI: 10.1080/00131857.2016.1168733

WAIN, K. Competing Conceptions of the Educated Public. **Journal of Philosophy of Education**, v. 28, n. 2, p. 149-159, 1994.

WAIN, K. MacIntyre: Teaching, Politics and Practice. **Journal of Philosophy of Education**, v. 37, n. 2, p. 225-239, 2003.

CAPÍTULO 10

FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E DO SISTEMA PARTIDÁRIO

Data de aceite: 01/09/2021

Cristiane Silva
Advogada (OAB/SC 27.513), graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI; Doutora e Mestra pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI

Romualdo Theophanes de França Júnior
Engenheiro Civil; Docente da Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC; Doutor em Administração e Turismo pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI
Itajaí, Santa Catarina, Brasil

Adelcio Machado dos Santos
Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC). Docente e Pesquisador da Universidade Alto Vale do Rio do Peixe (Uniarp)
Capoeiras, Florianópolis (SC)

RESUMO: O presente trabalho objetiva tratar os principais conceitos, características e princípios da representação política. O tema "representação política" é posto em debate diante de qualquer problema em que indivíduos ou grupos de indivíduos são colocados na tentativa de se buscar soluções consensuais coletivas. Em que pese a solução de conflitos coletivos ser uma das questões mais antigas da humanidade, inerente ao próprio ser humano, o conceito de representação política, como atualmente é utilizado, apareceu muito mais tarde na cultura ocidental. Um conceito complexo, diferente do vocábulo "representar", e com características muito particulares. A polissemia do termo contribuiu para que a práxis não se adequasse aos modelos ideais correntes, contaminando-se pelos diferentes usos de "representação" e "representar" nas artes visuais, nas artes cênicas, na literatura e no campo jurídico, entre outros.

PALAVRAS-CHAVE: Representação política; partidos.

THEORETICAL FOUNDATION OF THE POLITICAL REPRESENTATION AND THE POLITICAL SYSTEM

ABSTRACT: The present paper aims at treating the main concepts, characteristics and principals of the political representation. The topic "political representation", is debated before every problem in which people or group of people seek collective consensual solutions. Although the solution to collective conflicts are known to be one of the oldest issues of the humanity, inherent to the human being, the concept of political representation, as nowadays is stated, has appeared later in the western culture. A complex concept, different form the word "represent", and with very peculiar characteristics. The many uses of the word have contributed to the praxis not to adequate to the ideal models and tendencies, being thoroughly spread by the different uses of "representation" and "represent" no the visual arts, theater, literature and in the juridical field, among others.

KEYWORDS: Political representation, parties.

1 | O CONCEITO DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

A palavra “representação”, originada do latim, significa trazer à presença algo ausente, ou a materialização de uma abstração em um objeto, ressaltando que essa palavra não era aplicada para significar um tipo de relação entre seres humanos (MEZZAROBA, 2003).

Na Teoria do Conhecimento, o termo “representação política” comporta os dois tipos de presenças superpostas, ou seja, a presença objetiva de uma pessoa, objeto ou ação e, no mesmo instante, a presença indireta de uma realidade que escapa ao campo da apreensão direta. Invoca-se a ideia de representação para investigar o fenômeno do conhecimento no sentido de refletir a noção de que o mesmo comporta um fragmento do mundo que se torna imediatamente presente ao sujeito cognoscente sem deixar de manter dele um distanciamento real que a atividade cognosciva deve necessariamente ter (MEZZAROBA, 2003, p. 11).

No Direito contemporâneo, balisado exemplificativamente pelo ordenamento jurídico brasileiro, o termo “representação” contempla uma quase interminável lista de expressões associadas, que, no entanto, se distanciam completamente da referida “representação política” (vide, por exemplo, o termo “representação do ofendido”, no Direito Processual Penal). Osvaldo Ferreira de Melo, no seu *Dicionário de Política Jurídica,* assim define o termo:

> 1. Na linguagem geral do Direito, é o conjunto de poderes atribuídos a uma pessoa para a prática de atos em nome de outrem. 2. Em Direito Diplomático, atribuição de um diplomata para agir em nome do seu governo. 3. Num contexto da Teoria Legislativa, a prerrogativa do eleito para legislar em nome dos eleitores. 4. Na linguagem filosófica, processo mental que exprime a ideia de algo desejável. Nesta acepção inclui-se o sentido de ***Representação Normativa***.

Jellinek apud Mezzarroba (2003, p. 16), afirma que “a ideia de representação é fundamentalmente jurídica”, pois, a partir do momento em que se estabelece uma relação entre uma pessoa e outra ou várias, sendo que a vontade da primeira se sobrepõe como expressão imediata da vontade da última, surge uma unidade jurídica. Desta forma, cabe destacar que, embora o termo possa ser tomado em várias acepções, é no Direito que ele toma mais corpo, na medida que estabelece uma relação jurídica entre sujeitos de direito.

No que se refere à análise da expressão específica “representação política”, esta se diferencia das demais significações do vocábulo “representar”, em razão das suas características muito particulares. Tal conceito só começou a ser elaborado a partir do surgimento de instituições político-representativas tendo sido talvez o filósofo inglês Hobbes o primeiro a desenvolvê-lo. É a partir do momento em que o regime político representativo se coloca em oposição, por um lado, com os regimes absolutistas e autocráticos, e por outro com a democracia direta (MEZZAROBA, 2003, p. 19).

Pitkin (1985, p. 269-270) afirma que o termo “repraesentare” passou a ser utilizado pelo catolicismo, na Idade Média, como forma de significar a encarnação mística de Jesus Cristo na figura do Papa, da mesma forma que os cardeais representariam a reincorporação mística dos apóstolos. O termo, desta maneira, passa a ser identificado, pelos juristas medievais, com a personificação de coletividades, entendendo-se que uma Sociedade, mesmo não se constituindo como um ser humano, deveria ser tratada como tal. No entanto, é somente entre os século XIII e XIV que os enviados para participar dos Conselhos eclesiásticos ou no Parlamento inglês começam a exercer as funções de representantes, traduzindo a representação humana de caráter político.

Foi Hobbes que consolidou definitivamente o termo, na sua obra “Leviatã”, e o decorrer dos séculos serviu para que a representação política se tornasse um direito sagrado na experiência política inglesa e, a partir da Revolução Americana e da Francesa, se incorporasse ao rol de Direitos Humanos, passando, então, ao sentido de representação popular (PITKIN, 1985).

No entender de Hobbes (1983), a representação política é definida pelo pacto em que cada indivíduo reconhece-se como sendo o autor legítimo de todos os atos do soberano, que passa a ser o ator, o que age em nome dos súditos. Um conceito de representação autoritativa, um mandato independente, pelo qual, uma vez autorizado, o ator é livre para decidir em nome do autor. O soberano representa todos os súditos no que diz respeito à paz e à segurança coletiva: todos submetem suas decisões à decisão do soberano porque não há oposição entre súditos e soberanos.

Contemporaneamente o termo “representação política” está vinculado à ideia de representação por meio de um agente e à ideia de agir por meio de outrem, através instituições políticas, e ocorre a partir do século XIX, em razão dos seguintes fatores: o surgimento e a ampliação de organizações políticas em diferentes países; a ampliação gradativa do direito ao sufrágio; a instituição da responsabilidade dos governantes, por seus atos, diante dos órgãos de representação; e a subordinação das “assembleias hereditárias” às eleitas (PITKIN, 1985).

Em sua concepção moderna, o conceito de representação política pressupõe um duplo significado presente no termo “representação”. Neste sentido, é uma ação, segundo determinadas regras de comportamento. Desta forma, se diz que o parlamento representa o país (ou o Estado ou o Município) no sentido de que os seus membros agem em nome e por conta dos eleitores. De outra forma, representar é possuir certas características que espelham ou evocam a dos sujeitos ou objetos representados (AMES, 2006).

Cotta apud Mezzaroba (2003, p.20), concebe uma definição de representação política como:

> uma relação de caráter estável entre cidadãos e governantes por efeito da qual os segundos estão autorizados a governar em nome e seguindo os interesses dos primeiros e estão sujeitos a uma responsabilidade política

de seus próprios comportamentos frente aos mesmos cidadãos por meio de mecanismos institucionais eleitorais.

Na definição de Bobbio apud Sobreiro Neto (2000), representação política significa um mecanismo político particular para a realização de uma relação de controle (regular) entre governados e governantes. Insere a ideia de que um único indivíduo não pode exercer pessoalmente o poder, podendo fazê-lo em nome da coletividade ou universalidade que representa. Uma representação eletiva, porém não suficiente para um tipo qualquer de eleições, mas eleições competitivas e que ofereçam um mínimo de garantias de liberdade para a expressão do sufrágio.

Destarte, é possível destacar a evolução do conceito de “representação política”, que se desenvolve, sobretudo, no projeto liberal de Estado, como instrumentação da participação política, ainda que de início excludente. Logo, um conceito construído pela tradição liberal de apego rígido à lei e como foi de reação ao absolutismo político, quando o monopólio na produção da legalidade passa a ser delegado às instituições representativas.

Atualmente, o conceito se encontra em crise, ante o contexto de expansão burocrática e tecnificação das discussões, as quais alijam parcela substancial da população dos canais formais de diálogo com o Poder Público. Vivencia-se uma realidade de exclusão socioeconômica, a qual potencializa os conflitos e destrói a abstração jurídica, impulsionando o campo de discussões para a seara política, procurando-se elaborar leis mais *justas*, capazes de contemplar os interesses mais latentes.

Para tanto, antes de entrar no mérito da questão da representação *justa*, faz-se necessário traçar parâmetros mais definidos sobre o que vem a ser o projeto liberal de Estado e sua concepção de “representação política”.

2 | O MODELO LIBERAL DE ESTADO E A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

O Estado liberal nasce do embate entre as monarquias absolutistas e, ao mesmo tempo, da luta pelas metas e concepções dos estratos burgueses ascendentes. Em seu projeto de Estado, o liberalismo tem presente, desde o início, quatro elementos essenciais: a defesa da liberdade, da igualdade, da segurança e da propriedade. Apresenta-se como um desdobramento lógico da separação entre o público e o privado (ou pessoal) (MEZZAROBA, 2003).

A teoria liberal do Estado fundamentava-se na competição de uma sociedade dividida, portanto, estimulava as partes a não se submeterem ao todo, cada uma cuidava de sua vida, mas a administrá-la em condições de igualdade. Para tanto, criou-se uma divisão de poderes, entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, baseada na teoria de Montesquieu, que tem forte inspiração democrática, caracterizada pelos princípios da igualdade e da participação. (MEZZAROBA, 2003).

Em razão da própria natureza da ordem liberal, que dissemina a desigualdade entre

os cidadãos, tal igualdade constitui-se em própria contradição, pois o que se presenciou foi a representação burguesa, censitária e excludente, com a qual a burguesia passou ilusoriamente a debater em nome de toda a Sociedade e a estabelecer as normas válidas para todos os indivíduos (MEZZAROBA, 2003).

O Estado liberal espera que as coisas se modifiquem sem uma intervenção individual ou de grupo, e ao mesmo tempo se ajustem de tal maneira que as coisas se relacionem de forma natural, sem que o Estado tenha a sua intromissão direta no processo de produção, como também de consumo, visto que as liberdades individuais devem ser respeitadas para que tudo se acomode de forma comum e simples (MEZZAROBA, 2003).

Para Hobbes (1983. p. 105-106.), já referido anteriormente, em sua concepção autoritária de Estado a formação da vontade estatal encontra-se na união de todos os homens, formando uma só pessoa. Para viabilizar tal ente é fundamental a celebração de um pacto em que:

> Cada homem dissesse a cada homem: cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, a multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado.

No entanto foi Locke apud Mezzaroba (2003), o primeiro grande interlocutor do liberalismo, ao introduzir a noção de interdependência e enfatizar a decisão de uma maioria. Para ele, cada indivíduo pode conservar sua liberdade pessoal e gozar do fruto do seu trabalho, faltando apenas, no estado natural, leis estabelecida e aprovadas por todos e um poder capaz de cumprir essas leis. Os indivíduos consentem em abrir mão de uma parte de seus direitos individuais, concedendo ao Estado a faculdade de julgar, punir e fazer a defesa externa.

Locke apud Mezzaroba (2003), reconhece que a natureza criou os homens livres, iguais e independentes, e para conservar a vida, a liberdade e a propriedade, os mesmos buscam a união entre si e se submetem a um governo. Quanto mais o governo representar os consentimentos individuais, mais representativo ele será. Assim, a organização política seria constituída para preservar a propriedade e assegurar a felicidade individual, definida pela razão.

A ideia de separação de poderes ainda é vaga no pensamento de Locke. Foi Montesquieu (2002) que inovou promovendo a superação da noção de hierarquia entre os poderes desenvolvidos por aquele. Para ele, a liberdade política só pode ser encontrada num governo moderado, porque assim ele teria um Poder Limitado.

Montesquieu trabalha com a concepção do mandato representativo ou virtual, isto é, escolhidos pelos votos, os representantes do povo e os nobres teriam a função de negociar e de defender os interesses de seus representados na esfera Legislativa. No ato de representar, o representante deve levar em consideração as instruções gerais dos

seus representados, não havendo necessidade de consultá-los sobre cada questão em particular. A governabilidade estaria garantida na medida em que nenhum poder pudesse se sobrepor ao outro, pois qualquer deliberação seria resultado de um processo inteiro de acordos e negociações políticas (MEZZAROBA, 2003).

Dito isto, pode-se, a partir dessas considerações, partir para a análise teórica da representação política, sob a Teoria dos Mandatos, em suas três concepções: a que associa o significado da representação à ideia de autoridade ou delegado; a que trata da questão a partir da própria atividade de representar como relação de confiança; e, por fim, a que estabelece o significado da representação como reflexo de alguma coisa ou de alguém.

3 | A REPRESENTAÇÃO VINCULADA À IDEIA DE AUTORIDADE

Para este modelo, o ato de representar está ligado ao poder de agir em lugar de outrem, no qual a autoridade surge com a concessão de direitos de alguém, para que outra pessoa possa agir em seu nome. Nessa concepção, em tese, os representados respaldam as ações dos seus representantes pelo processo eleitoral. E Kinzo apud Mezzaroba (2003, p. 34) complementa:

> a função do representante é funcionar como transmissor da vontade de seus representados. As posições assumidas pelos representantes que não encontrem respaldo em seus representados ficam sem qualquer efeito.

Hobbes colocou-se como um importante teórico na justificação da dominação pelo absolutismo, mas foi, no entanto, Jean-Jacques Rousseau, com suas críticas ao sistema representativo, que o modelo de representação política fundamentado na ideia de autoridade consolidaria seus princípios (MEZZAROBA, 2003).

No entender de Rousseau, a vontade popular no sistema representativo – a vontade geral – não encontrou seu verdadeiro sentido. Para ele, a soberania não pode ser representada pela mesma razão pela qual não pode ser alienada, consistindo, fundamentalmente, na vontade geral, e a vontade geral não se representa. A vontade geral é soberana e, assim, é inalienável, indivisível, infalível e absoluta. Em relação aos deputados do Povo, afirma que não são e nem podem decidir em definitivo. Toda e qualquer lei deveria ser ratificada pelo Povo, senão não será uma lei (ROSSEAU, 1983)

Nessa linha, Rosseau (1983) diverge das tendências teóricas dominantes em sua época, possibilitando uma forte crítica ao sistema representativo burguês e inserindo uma problemática presente na política contemporânea.

4 | A REPRESENTAÇÃO COMO RELAÇÃO DE CONFIANÇA

Edmund Burke foi o defensor do modelo de representação como relação de confiança ou fiduciária. Por este, no momento da escolha o representado deposita toda sua

confiança no representante escolhido, transferindo ao seu representante o Poder para que ele possa decidir e legislar sobre condutas gerais. Os eleitos passam a representar não só seus eleitores, como também, virtualmente, toda a Nação, gozando de autonomia para decidir conforme seu livre arbítrio. Ao representante caberia interpretar se os interesses dos representados estariam ou não sendo cumpridos (MEZZAROBA, 2003).

Nesse sentido, para Burke apud Rabello Filho (2001), o partido político é um corpo de pessoas unidas para promover, mediante esforços conjuntos, o interesse nacional, galgado em alguns princípios especiais, ao redor dos quais todos se encontram de acordo.

Embora se identifique no teórico um perfil elitista (PITKIN, 1985), Burke contribuiu relevantemente com sua diferenciação entre mandato virtual e mandato imperativo. O primeiro atenderia aos interesses gerais e nacionais, enquanto o segundo acolheria, essencialmente, os interesses locais, regionais, de grupos (MEZZAROBA, 2003). Uma consideração teórica que até hoje gera grandes polêmicas no debate contemporâneo sobre a representação política.

5 | A REPRESENTAÇÃO COMO REFLEXO DE ALGUÉM OU DE ALGUMA COISA

Distintivamente dos anteriores, este modelo de representação política procura analisar precisamente a função do representante, numa sociedade em que a representação de interesses sociais e econômicos é fundamental para o seu funcionamento. Parte do princípio de que representar é presenciar algo que de fato não está presente, significando espelhar, de algum modo, o ausente, diz Kinzo apud Mezzaroba (2003).

A partir desse modelo, passa a ser vista como um reflexo de toda a realidade social, já que toma como critério de representatividade a correspondência de características existentes entre os representados e o corpo representativo. A representação vincula-se aos interesses das coletividades específicas, das pequenas comunidades existentes no interior do Estado, e não aos interesses exclusivamente individuais – uma relação de fato entre a opinião pública. Distingue-se em duas formas: a representação simbólica e a descritiva (MEZZAROBA, 2003).

Na representação simbólica, o ato de representar é mera questão de crença, já que se baseia numa conexão convencional e arbitrária. No íntimo do representante, simboliza o conjunto dos representados, enquanto abstração. A representação é uma questão ao mesmo tempo de correspondência precisa e de condição preliminar de justificação da ação do governo. (PITKIN, 1985).

Já a representação descritiva busca, por meio do processo eleitoral, a garantia da interação dos interesses do corpo representativo com o dos representados. Nesse sentido, contribui com a noção da importância de que os representantes se pareçam com os representados, já que fala em guardar correspondência entre eles. Leva também em

consideração o papel da crença irracional dos eleitores em seus representantes enquanto símbolos e remete à necessidade de satisfação dos eleitores por parte dos eleitos (PITKIN, 1985).

Mill apud Mezzaroba (2003), foi um dos principais precursores do modelo descritivo, preocupando-se, principalmente, com a garantia do sistema político através da implantação de um governo representativo, ao qual caberia garantir a proteção dos direitos das minorias e usufruir de todas as suas habilidades excepcionais, deixando, contudo, que a vontade da maioria prevalecesse nas questões de política geral.

Fundamentada na representação proporcional, a teoria de Stuart Mill afastou-se de um modelo de democracia de massas, baseado na igualdade material de todos os homens, mas foi de grande valia para o aperfeiçoamento do projeto liberal burguês de representação política.

6 | OS PARTIDOS POLÍTICOS E A SUA CONSTITUCIONALIZAÇÃO

Segundo Damhus apud Rabelo Filho (2001), a denominação "partido político" remonta à Idade Média. Denominavam-se partido as facções que outrora dividiam as Repúblicas, os clãs italianos no período renascentista, os clubes dos deputados das Assembleias Revolucionárias, assim como os comitês que lhes preparavam as eleições censitárias e as organizações populares da democracia moderna.

Os verdadeiros partidos políticos surgiram há pouco mais de um século, consolidando-se em meados do século XIX. Originados do Ocidente, decorrente da instituição do sufrágio, da democracia representativa, a expressão "partido político" designou, em princípio, os grupos constituídos para disputar eleições e exercer ou participar, em coalizão, do poder. Acolhem posicionamentos diversos, mas, de algum modo, sempre relacionados com o exercício do poder do Estado. (RABELLO FILHO, 2001)

No juízo da lavra de Mezzaroba (2003)

> Os primeiros agrupamentos políticos começam a surgir a partir do momento em que os diferentes segmentos sociais passam a assumir sua autonomia e consciência de agregação corporativa, em um sentido de autodefesa diante de algum tipo de exploração. Assim, as primeiras formas de organizações políticas visavam, acima de tudo, a defender os interesses imediatos práticos de seus membros, sem grandes preocupações, pelo menos inicialmente, quanto à implantação de uma política de governo mais duradoura

Só com o passar do tempo é que os partidos deixaram de ser instrumentos de disputa entre castas sociais dominantes, abrindo-se à presença de outros setores da sociedade. Com a urbanização, passaram a se orientar em função de interesses mais gerais, mas sempre a partir da visão de segmentos sociais, influenciando os tipos de partidos e seus respectivos programas (RABELLO FILHO, 2001).

A Teoria dos Partidos tenta explicar o surgimento das primeiras organizações políticas

por meio de dois processos teóricos paralelos: interna e externamente ao surgimento e consolidação do Parlamento. Para a teoria externa, o nascimento do partido não está condicionado à existência do Parlamento, podendo vir a constituir-se, em alguns casos, antes do próprio Parlamento, como também para reivindicá-lo ou para propor a sua criação. O Partido se apresenta como uma forma de agregação ideológica para defender uma condição humana, para remover determinadas circunstâncias históricas que a deformam (MEZZAROBA, 2003). Para a teoria interna, a qual limita sua investigação ao nascimento dos clubes e comitês eleitorais, o Partido aparece como um simples mecanismo de organização de forças dotadas de alguma unidade na propaganda de um certo programa e na luta pela conquista do poder (MEZZAROBA, 2003).

Hodiernamente, o desenvolvimento dos partidos parece associar-se ao da democracia. Quanto mais evoluem os tempos, maior é a tendência dos homens de se agrupar por afinidades com o objetivo de agir de comum acordo na conquista de uma meta (RABELLO FILHO, 2001).

Sartori apud Mezzaroba (2003), considerando a prática e a evolução histórica do partido, considera três premissas básicas para caracterizar um partido: 1) os partidos não são facções; 2) um partido é parte de um todo; e 3) os partidos são canais de expressão.

A primeira premissa considera que o Partido não é facção, já que esta não é necessidade, simplesmente existe. O Partido é um instrumento que busca vantagens coletivas; já a facção volta-se para o atendimento de interesses exclusivamente individuais, de poucos. Aquele é um sistema funcional, o qual procura estimular diferentes interesses dentro do sistema político, jamais expressando conflitos particulares (MEZZAROBA, 2003).

A segunda considera que o Partido sempre será parte de um todo que persegue os interesses desse todo, um todo pluralista. Muito embora qualquer partido esteja representando somente uma parte, as ações dessa parte devem sempre adotar uma abordagem não parcial do todo. É fundamental que toda parte vitoriosa seja imparcial, que governe para todos e não apenas para si mesma, dirigindo a sociedade sem dispor da força monopolizada do Estado .(MEZZAROBA, 2003).

A última premissa considera que os Partidos são canais de expressão, instrumentos de representação dos cidadãos, que buscam através deles expressar as suas reivindicações. Além disso, desempenham o papel de canalizadores, de organizadores das vontades individuais dos cidadãos (MEZZAROBA, 2003).

Pinto (2003, p. 94) assim define os partidos políticos:

> são associações de pessoas unidas por ideais comuns, que buscam atingir o poder para conduzir os interesses da sociedade de acordo com certos princípios ou gerenciar o Estado segundo prioridades que julgam adequadas para determinado momento.

Jellinek apud Silva (2003) entende que os partidos políticos, em sua essência, são grupos que, unidos por convicções comuns, dirigidas a determinados fins estatais, buscam

realizar estes fins.

Para Silva (2000), o partido político é uma forma de agremiação de um grupo social que se propõe organizar, coordenar e instrumentar a vontade popular, com o fim de assumir o poder, para realizar seu programa de governo.

Em síntese, os partidos políticos são grupos sociais de grande amplitude, com a finalidade de conquistar, disputar e exercer o poder nas diversas instâncias governamentais, por meio de suas teses e ideologias. Mantêm uma profunda distinção estrutural e funcional com as classes econômicas e não são exclusivamente compostos por indivíduos isoladamente, aparecendo, em sua grande maioria, compostos por grupos sociais e se tornam indispensáveis ao exercício da democracia.

7 | PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONALIZADORES DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Após a sua inserção constitucional, o Partido ficou dotado de determinadas garantias e se sujeitando a determinados compromissos, os quais regulamentavam sua estrutura e, principalmente, sua forma de ação política (o que ocorreu de forma particular em cada país). Garcya-Pelayo apud Mezzaroba (2003), ao tratar deste assunto, os seguintes aspectos a serem levados em consideração: a liberdade externa – direitos e deveres do Partido; a liberdade interna – direitos e deveres no Partido; e o Direito a prestações do Estado.

Pela liberdade externa procura-se delimitar a esfera de liberdade dos Partidos frente ao Estado, na sua formação, existência e atividade, assim como nas relações de concorrência que se estabelecem entre as organizações partidárias. Por este *status* são estabelecidos os pressupostos necessários a fim de que os partidos cumpram seus objetivos, no contexto estrutural e funcional do sistema democrático constitucional (MEZZAROBA, 2003).

Já pela liberdade interna o Partido obriga-se ao controle ideológico dos seus programas, ao controle de suas ações, às regras mínimas de organização, a atender, a reconhecer e a garantir a aplicação dos Direitos Fundamentais no seu próprio interior. A Democracia intrapartidária apresenta-se como requisito essencial para que os partidos possam cumprir a sua função de ser meio de acesso dos indivíduos junto ao Estado, sendo possível apenas se a direção e os membros da organização permaneçam vinculados às suas bases sociais. Enfim, o Partido deve submeter-se a uma regulamentação que neutralize a concentração de poderes em torno de pequeno número de dirigentes (MEZZAROBA, 2003).

Por fim, quanto ao direito a prestações do Estado, verifica-se o direito dos Partidos de receber financiamento público como para a disputa das eleições e na utilização dos meios de comunicação para a propaganda eleitoral. Tais auxílios justificam-se por sua condição de exercício de funções públicas sem as quais seria impossível a existência e a atualização do Estado pluralista e de ordem constitucional (MEZZAROBA, 2003).

Assim afirma García-Pelayo:

> O financiamento estatal se justifica à medida que busca neutralizar qualquer tipo de dependência ou de vinculação da organização partidária a interesses pessoais ou de grupos estranhos aos seus propósitos. Quanto ao direito de acesso e utilização dos meios de comunicação, em particular rádio e televisão, esses instrumentos representam a melhor forma de propaganda política e os melhores canais para quem os partidos possam informar a opinião pública e cumprir, assim, com as funções que lhes correspondem no sistema político democrático, justificando assim sua necessidade. (MEZZAROBA, 2003, p. 149)

O mesmo autor, ao destacar a recepção dos Partidos Políticos pelo Direito Constitucional, considera três importantes razões para tal fato:

> a) o reconhecimento jurídico dos Partidos ratifica a afirmação de que a verdadeira democracia, a democracia pluralista, só é viável pela existência da pluralidade de partidos que, em relações competitivas pelo exercício ou influxo no exercício do poder no Estado, ofereçam ao eleitorado distintas opções política;
>
> b) os Partidos passam a ser concebidos como parte integrante e fundamental do sistema jurídico político-democrático, cuja função é a de concorrer no desenvolvimento do processo democrático ou a de colaborar na formação da vontade política do povo.
>
> c) a formalização no discurso constitucional da garantia do direito de associação política para determinado fim [...]. Isto é, participar efetivamente do processo democrático; e, pelas características de sua natureza e fins, o de se submeter a determinados condicionamentos quanto aos seus objetivos e estrutura interna (MEZZAROBA, 2003, p. 157).

Tais perspectivas possibilitaram a transformação dos Partidos em instituições jurídico-políticas de extrema relevância na efetivação do dever de representar a vontade política dos cidadãos, remetendo a novos paradigmas político-constitucionais e a novos conceitos como a Democracia de Partidos (ou Estado de Partidos).

8 I O ESTADO DE PARTIDOS E A “NOVA” DEMOCRACIA

A Teoria do Estado de Partidos fundamenta uma realidade contemporânea, na qual a Democracia passa a ser objeto de construção enquanto espaço político das massas. Uma reconfiguração e um alargamento da representação política, que trazem à tona um tema emergente na teoria política moderna, possibilitando um debate em torno do desempenho e das funções dos Partidos Políticos (MEZZAROBA, 2003).

Tal teoria se baseia na construção de uma dinâmica nova de funcionamento do Estado, colocando-se como modelo alternativo ao da representação política liberal, já que são os aspectos problemáticos desse último modelo que formam a base para o desenvolvimento da compreensão democrático-partidária do Estado – um modelo que demonstrou sua incapacidade em garantir a real representatividade. Este novo paradigma

seria o resultado da articulação e da interação entre o sistema partidário e a estrutura do Estado, e tem como meta estabelecer um sistema político que garanta a efetiva representação do sujeito coletivo (MEZZAROBA, 2003).

Por esta perspectiva, a vontade geral estatal passaria a ser elaborada no interior dos Partidos – o centro das decisões políticas –, ficando o órgão de representação relegado ao segundo plano. As políticas públicas passariam a ser consequência da ação e da vontade dos Partidos Políticos enquanto sujeitos coletivos, levando-se em consideração sempre a vontade de sua base de apoio. A vontade dos indivíduos seria previamente determinada e harmonizada na sua estrutura interna e as organizações partidárias seriam transformadas, assim, em catalisadores das políticas públicas. (MEZZAROBA, 2003).

Segundo Mezzaroba (2003, p.157-158):

> o princípio básico do Estado de Partidos é o de proporcionar, na medida do possível, que cada Partido se preocupe em tornar hegemônicas suas ideias e concepção de mundo, tendo sempre por base, por sua vez, os princípios da Democracia e da disciplina intrapartidária.

Nesse sentido, afirma Rodriguez:

> Na democracia representativa o processo eleitoral não pode e não deve ficar restrito a uma simples relação entre duas pessoas, representante e representado. A representação política necessita guardar correspondência com a ideia de representatividade, que será articulada com os Partidos Políticos "como garantidores institucionais do sistema democrático." A eleição, acima de tudo, deve ser manifestação de confiança do representado nesse sujeito coletivo que é o Partido, reconhecido formal e politicamente pelas suas funções. A escolha do eleitor, obviamente, deve sempre recair sobre um programa partidário com o qual mais se identifique. Em contrapartida, resultado de construção coletiva, esse programa somente poderá ser modificado por meio de processo político intrapartidário amplo e democrático, que permita a efetiva participação do conjunto de seus autores. (MEZZAROBA, 2003, p. 15).

Surge, destarte, uma nova discussão referente às finalidades da democracia representativa, colocando em debate uma reconfiguração da representação, confluindo para uma ampliação da democracia e uma efetiva representação simbólica dos valores que emergem cotidianamente em sociedade.

REFERÊNCIAS

AMES, José Luiz. **Democracia e representação**. 2006. Disponível em: <http://www.orecado.org/2006/08/democracia-e-representacao_6842.html>. Acesso em: 13 nov. 2007

HOBBES, Thomas Hobbes. **Leviatã**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003.

MONTESQUIEU, Baron de. **Do espírito das leis**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal - noções gerais**. São Paulo: Atlas, 2003.

PITKIN, Hanna Fenichel. **El concepto de representación**. Trad. Ricardo Montoro Romero. Madrid: Centro de Estudos Constitucionales, 1985.

RABELLO FILHO, Benjamin Alves. **Partidos políticos no Brasil:** doutrina e legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

ROSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Trad. Lourdes Santos Machado, 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 17. ed. ver. atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Nepomuceno da. **As alianças e as coligações partidárias.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SOBREIRO NETO, Armando Antonio. **Direito eleitoral - teoria e prática**. Curitiba: Juruá, 2000.

CAPÍTULO 11

MARX E POLANYI. CONTRIBUIÇÃO PARA O DEBATE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO DESENVOLVIMENTO RURAL

Data de aceite: 01/09/2021
Data de submissão: 23/07/2021

Edgard Malagodi
Prof. *Dr*. Universidade Estadual de Campinas
Campinas – São Paulo
http://lattes.cnpq.br/3651975547134022

Cynthia Xavier Carvalho
Prof. *Dra.* Universidade Federal de Pernambuco/CAA
Caruaru – Pernambuco
http://lattes.cnpq.br/8358868600649308

Arilde Franco Alves
Prof. *Dr.* Instituto Federal da Paraíba
João Pessoa – Paraíba
http://lattes.cnpq.br/6423964626325277

RESUMO: O presente texto levanta a questão do aumento da insegurança alimentar em muitos países, enquanto aumentam os gastos públicos destinados a reforçar o modelo convencional, modelo que não tem respondido ao problema da fome tanto no plano mundial, como no caso do Brasil. As cifras são incrivelmente altas, e se tornam ainda mais alarmantes no contexto da pandemia da Covid-19. Após apontar para alguns programas – como o PRONAF – e algumas políticas públicas voltadas à agricultura familiar menos capitalizada e mais carente de recursos, que tiveram êxito no Brasil nas últimas décadas. Estas políticas seguiram estratégias totalmente diferentes das convencionais. Ao invés de fomento ao investimento de capital puro e simples, as políticas precisam focar na capacidade e nas demandas específicas dos agricultores familiares camponeses. Isso tem um respaldo na elaboração teórica de Karl Polanyi, que advertiu sobre os perigos de abandonar a economia à lógica do próprio mercado autorregulado. Também a elaboração do último Marx (1882) identificava uma vitalidade na comuna rural, como uma perspectiva a ser levada em conta na eventualidade de uma mudança política na sociedade russa.

PALAVRAS-CHAVE: Insegurança alimentar; agricultura familiar; mercadorias fictícias; Karl Polanyi; Karl Marx.

MARX AND POLANYI. CONTRIBUTION TO THE DEBATE ON POLICIES FOR RURAL DEVELOPMENT

ABSTRACT: This text raises the issue of the increase in food insecurity, parallel to the increase in public spending to reinforce the conventional agricultural model, demonstrating the failure to respond to the problem of hunger in Brazil, as in other countries. The available data shows that the number are incredibly high and become even more alarming in the context of the Covid-19 pandemic. As counter points we highlight some public policies aimed at the poorest family farming, like PRONAF – National Program for Family Agriculture Promotion – which have been successful in Brazil in recent decades precisely because they followed strategies totally different from conventional ones. Rather than promoting pure and simple capital investment, policies need to focus on the capacity and specific demands of peasant family farmers. This is supported by the

theoretical elaboration of Karl Polanyi, who warned about the dangers of abandoning the economy to the logic of the self-regulating market. Also, the theorizing of the last Marx (1882) identified a vitality in the peasant economy, as a perspective to be considered in the event of a change in Russian society.
KEYWORDS: Food insecurity; family farming; fictitious commodities; Karl Polanyi; Karl Marx.

1 I INTRODUÇÃO

O debate sobre o desenvolvimento rural atual não é um debate isolado; por um lado, ele repercute os debates nas arenas globais sobre temas sociais, ambientais e climáticos relevantes e urgentes, por outro lado, ele questiona o modelo econômico dominante, particularmente no setor agropecuário. Isso tem permitido o aparecimento e assimilação de novos conceitos e noções que ampliam a percepção da complexidade e dos desafios atuais do desenvolvimento rural. Nesse ambiente intelectual se inclui o debate sobre o desenvolvimento inteligente, ou seja, um processo de mudanças induzidas que promovam a reconversão produtiva, partindo das populações dos territórios rurais como agentes e sujeitos capazes de induzirem mudanças, a valorização de seus conhecimentos tradicionais, bem como de suas experiências acumuladas e de seu potencial produtivo. É uma noção de desenvolvimento que não toma o capital como ponto de partida – o interesse abstrato pelo investimento – mas a existência de populações com seus cultivos tradicionais, sua cultura rural e a existência de recursos naturais, muito frequentemente precarizados pela ameaça de várias formas de violência direta.

O presente texto se propõe a tecer considerações sobre esse debate, colocando-o em relação com a tradição de dois autores que tem sido referência teórica fundamental para pensar a crítica da sociedade contemporânea: Karl Polanyi e Karl Marx. A importância dessa questão pode ser medida pelo fato de ambos os autores clássicos representarem uma referência nos estudos sobre as crises sociais do capitalismo, dos problemas de desemprego, pobreza, conflitos sociais e políticos etc. Aqui desenvolvemos uma linha de argumentação de que, o pensamento desses autores, quando redimensionados e relidos um em conjugação com o outro, pode iluminar de uma forma inovadora a crise estrutural da economia agrária, vista de uma perspectiva social, quer dizer, vista do ponto de vista dos atores mais afetados e prejudicados pelos mecanismos convencionais do atual modelo de desenvolvimento capitalista. Este modelo promove picos de produção de *commodities* agrárias, com destaque nas contas nacionais através da balança comercial, que compõe a conta corrente do balanço de pagamento, mas que estão implicados com extensos processos de exclusão e pobreza rural pelo interior do país. Mecanismos desse tipo afetam a economia agrária não apenas do Brasil, mas de todos os países do Sul Global. Tomando como base alguns exemplos de programas e políticas de desenvolvimento, experimentados pelo Estado brasileiro nas últimas décadas, mostraremos como é possível traçar e executar modelos de desenvolvimento para as famílias de produtores rurais expropriadas e

empobrecidas pelas práticas correntes de concentração da terra e das pressões comerciais que funcionam atrelados a mecanismos de intermediação da produção agropecuária.

2 I AUMENTO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR

Em um trabalho conjunto, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), construíram um relatório que sintetiza o esforço de monitoramento do progresso feito para acabar com a fome e a desnutrição no mundo nos últimos cinco anos, no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (FAO *et al.,* 2021). Infelizmente a conclusão apresentada no documento não é, de modo algum, tranquilizadora, evidenciando que, faltando menos de uma década para se chegar a 2030, não apenas não se conseguiu avançar nesse objetivo, como também economias inteiras mergulharam numa trajetória contrária nos últimos dois anos. Relata-se conclusivamente que, depois de um período de estabilidade, a desnutrição aumentou entre os anos de 2019 e 2020, levando a 811 milhões de pessoas no mundo para uma situação de fome (161 milhões de habitantes a mais nesta condição), estando quase uma em cada três pessoas no mundo (2,37 bilhões) sem acesso à alimentação adequada em 2020. São números que tendem a aumentar conforme aumente o impacto da Covid-19, especialmente para os países de baixa e média renda (FAO *et al.,* 2021).

Hoje, a maioria das pessoas que vivem sob essa ameaça (ou realidade) de insegurança alimentar no mundo são crianças, mulheres e idosos, muitos dos quais dependem da agricultura. Dos 2,5 bilhões de pessoas nos países em desenvolvimento que vivem diretamente desse setor, 1,5 bilhão são de famílias de produtores de pequena escala, dos quais muitos deles são extremamente pobres (GODAN, 2020).

Como fatores propulsores para esse quadro desfavorável no âmbito da insegurança alimentar e nutricional, o documento da FAO *et al* (2021), destaca: (a) o aumento dos conflitos no mundo; (b) as mudanças climáticas; (c) as crises econômicas e; (d) altos níveis de desigualdade. Estes fatores isolados ou combinados, e que tem impactos circulares e interconectados, também concorrem para o aumento dos custos da dieta alimentar saudável, o que tem levado às famílias de baixa renda a uma dieta de menor custo, baseada em alimentos altamente processados.

A pandemia do Covid-19, portanto, surge como um agravante do que já vinha se desenhando no mundo, expondo as vulnerabilidades do sistema alimentar e necessidades de se pensar estratégias para superação e aumentar a resiliência em face de desafios semelhantes que podem estar por vir, caso a humanidade não repense e mude a forma como estão sendo feitas as coisas (FAO *et al.,* 2021).

No Brasil, um problema amplamente divulgado, mas com pouco resultado em termos

de impacto sobre mudanças efetivas na política pública, é o desmatamento da Amazônia. Entretanto, a despeito do nível elevado de desmatamento nessa área nos últimos anos, trata-se de um fato que vem acontecendo em praticamente todos os territórios do país. Para o Semiárido brasileiro, por exemplo, Santos, Nascimento e Silva (2020) mostraram que em 18 anos (de 2000 a 2018) houve uma perda de aproximadamente 26,96% de sua cobertura vegetal, o equivalente a 60.769,39 km^2. Além disso, notícia veiculada pela Embrapa em 2015 já informava que na época se tinha mais de 1 milhão e 260 mil km^2 em 1.440 municípios de 08 estados da região Nordeste e do Norte de Minas Gerais suscetíveis à desertificação. Relata-se que o desmatamento da Caatinga chegou a atingir uma área equivalente à Portugal, com quase 50% de sua extensão apta à desertificação (RIBEIRO, 2015). Esse dado vem corroborar com a tese apresentada por Alvarenga Jr e Young (2020), quando comenta que diante deste cenário, torna-se imprescindível o investimento em práticas agrícolas mais sustentáveis associadas à agricultura de baixo carbono.

O aspecto supracitado, coloca o segmento da agricultura familiar como um setor que necessita ser apoiado, com revisão sobre alocação e distribuição equitativa das políticas públicas, não só no contexto geral da agricultura, mas no próprio âmbito das políticas para a agricultura familiar, como o PRONAF. Da mesma forma, os programas de apoio a este segmento implantados no Brasil nas últimas décadas, como os programas de compras institucionais (PAA e PNAE), tornam-se importantes ferramentas para promoção de uma dieta com variedades tradicionais e locais de alimentos, e de fomento à agricultura familiar, quando combinado com a valorização das cadeias curtas de comercialização (a partir das feiras orgânicas), mais adequadas aos parâmetros da visão de sustentabilidade.

O problema é que, embora se torne cada vez mais importante o direcionamento das políticas públicas em prol da agricultura familiar e de uma agricultura de baixo carbono como estratégia face aos desafios listados, nos últimos anos, ao passo que ocorreram desmontes das políticas e instituições voltadas para este setor, cresceu relativamente mais a destinação de recursos públicos para fomento à produção comercial de larga escala e para exportação (especializada em *commodities* para conversão em ração animal e agroenergia), que estão amplamente associadas ao avanço do desmatamento. Fato que tem sido sustentado pela liberação em escala crescente de agrotóxicos no país.

A respeito dos agroquímicos, cabe observar que Bombardi (2017) já sinalizava a associação entre o crescimento da produção de *commodities* agrárias e do consumo de agrotóxicos. A autora destacou que o "o consumo total de agrotóxicos no Brasil saltou de cerca de 170.000 toneladas no ano 2000 para 500.000 toneladas em 2014, ou seja, um aumento de 135% em um período de apenas 15 anos" (BOMBARDI, 2017; 33). A autora comentou ainda, que centenas dos ingredientes ativos nesses produtos, com registro autorizado para uso no Brasil, são proibidos na União Europeia. Ademais, atualmente "quase um terço dos mais de 3 mil produtos agrotóxicos comercializados no Brasil recebeu registro durante os dois anos de governo Bolsonaro" (GRIGORI, 2021).

Esse crescimento do setor de commodities em meio ao aumento da fome no Brasil, destoa do discurso amplamente defendido acerca da necessidade do agronegócio como estratégia para conter o aumento da insegurança alimentar, a situação de fome no país. Vale salientar que, segundo Galindo *et al* (2021), a ocorrência de insegurança alimentar (leve, moderada e grave) em 2020, esteve presente em 59,4% dos domicílios pesquisados entre os meses de agosto a dezembro, com grande parte destes situados nas regiões Nordeste (73,1%) e Norte (67,7%) e nas áreas rurais (75,2%).

Cabe considerar que essa situação de insegurança alimentar ocorre simultaneamente a uma conjuntura de grande êxito da produção agropecuária, uma conjuntura em que o país tem apresentado sucessivas safras recordes de grãos, ao mesmo tempo em que tem aumentado sua produção de proteína animal e, em consequência, sua participação no mercado mundial das *commodities* de origem agrária. É que a globalização econômica capitalista, quando dependente de recursos naturais – a terra, a água, fatores climáticos – faz com que os fluxos de capitais, bens, serviços, informações, pessoas e tecnologia – sejam direcionados ao uso intensivo dos recursos naturais e recursos humanos existentes, acelerando os fluxos de investimento e de produção de mercadorias.

O problema apontado é a existência de mercados autorregulados, que faz com que os atores individualizados, por exemplo, produtores de grãos, entreguem seus produtos aos compradores mais capitalizados, aos exportadores, deixando o mercado interno subabastecido, e obrigado a pagar preços exorbitantes, ao mesmo tempo em que fica comprometida a capacidade de compra da matéria prima das rações por parte dos criadores de aves, de suínos e bovinos confinados, por exemplo[1].

A situação geral é que se constrói uma divisão global do trabalho onde países do Sul global tendem a permanecer como fornecedores de produtos primários.

É preciso ter em vista que muitos pequenos produtores familiares estão excluídos do mercado, porque contando com recursos naturais limitados, não têm ganhos de escala e tem uma capacidade limitada de produção. Trata-se de uma situação que é comum em muitos países do Sul global. Como exposto por Viswanathan, Thapa, Routray & Ahmad (2012), a maioria dos agricultores (cerca de 95%) produz em menos de 2 ha em países como Bangladesh, Vietnã e Índia, em situação de extrema pobreza; uma situação que não é muito diferente do Brasil e de outros países da América Latina.

As pressões pela completa liberalização dos preços, com uma visão de economia agrária completamente regulada pelo próprio mercado, ignoram que o preço de mercado dos produtos agrários está sujeito a muitas flutuações que favorecem os agentes econômicos situados da “porteira do sítio para fora”, ou seja, fora da esfera da produção. Empresas focadas na comercialização e armazenagem, grandes e pequenos intermediários,

1 Tem sido um fato recorrente em todas as regiões do Brasil o fechamento de granjas e criatórios de aves e suínos, assim como o protesto dos criadores pelo elevado aumento do preço da ração (composta principalmente por milho e soja), em meio a anúncios sucessivos de safras recordes destes grãos.

atacadistas e agroindústrias valem-se da variação do preço e obrigam os produtores familiares a entregarem seus produtos abaixo de seus custos, uma vez que os pequenos produtores agrícolas não têm mecanismos de retenção da produção para esperar preços melhores, ou escapar de pressões artificiais de baixa de preço ou de *dumping* no mercado.

Por isso, muitos produtores, especialmente o vasto setor da agricultura familiar, precisam ser apoiados e orientados por políticas públicas que reforcem sua presença no mercado, impedindo que o "grande mercado" os exclua como atores, como pequenos produtores familiares, e também como pequenos processadores; é preciso fortalecer e regulamentar seu raio de ação, fortalecendo através de mecanismos que deem estabilidade à sua participação nos mercados locais ou regionais, ou mercados de nicho ou mercados institucionais, como são o PAA e o PNAE.

Não se trata de incentivar o aumento da produção por unidade de produto, a todo o custo, mas de estabelecer mecanismos de proteção de suas condições de produção e de comercialização, viabilizando sua continuidade como atores produtivos em escala local e regional. Ou seja, desenvolver estratégias para o enfrentamento do risco da exclusão total do mercado, para garantir sua sobrevivência como pessoas e famílias inseridas no mercado, criando assim mecanismos que os afaste do risco do empobrecimento e da insegurança alimentar.

A completa desregulamentação do mercado, o *self-regulating market* (mercado autorregulado, Karl Polanyi) favorece apenas às empresas mais capitalizadas, à concentração dos capitais, e aos interesses do capital financeiro.

Conforme exposto por Araghi (2009), a atual onda econômica neoliberal, defensora do laissez-faire no âmbito do discurso, na prática se sobrepõe com um conjunto de instituições ou mecanismos intervencionistas especialmente postas pelos países desenvolvidos em benefício das corporações do agronegócio. Para muitos países, especialmente os com altas dívidas, esse contexto conduziu a: desregulamentação dos mercados de terras e a reversão das políticas de reforma agrária; cortes nos subsídios agrícolas; uso expandido de biotecnologias agrárias; dependência acentuada de insumos industrializados; promoção de exportações de grãos e diminuição da oferta de alimentos para o consumo interno, por exemplo. Segundo o autor citado, trata-se de diretrizes impostas pelos regimes agroexportadores, que colocam milhões de pequenos agricultores expostos à competição com empresas transnacionais altamente subsidiadas e produtores capitalizados. O resultado são camponeses despojados e lançados ao trabalho informal. E, no entanto, esse modelo de economia agrária não amplia, mas reprime a empregabilidade tanto no setor rural como urbano.

É evidente, portanto, que estamos falando não somente de cadeias produtivas diversas e específicas, mas também de interesses econômicos não apenas diferentes entre si, mas opostos e, em muitos casos, conflitantes. E se há grandes ganhadores com o atual modelo de desenvolvimento agrário, há muito mais perdedores. A defesa política,

ideológica, do mercado autocontrolado está alicerçada na ideia de que esse conflito se resolveria por si mesmo, ou seja, naturalmente, pelo próprio mercado, e que também que essa solução representa o interesse do desenvolvimento econômico do país. Entretanto, os resultados positivos não são confrontados com o seu custo social, ou seja, com os resultados negativos para as populações marginalizadas e excluídas dos processos produtivos.

Aos produtores familiares excluídos do mercado é atribuída uma inabilidade imanente a lidar com o próprio mercado. Tratar-se-ia de um resultado natural de um processo igualmente natural de competição entre fortes e fracos. O mercado é tomado então como o campo natural dessa competição.

> Malthus poderia ter respondido que (...) teriam que passar fome tantas pessoas quantas aquelas poupadas por suas virtudes pacíficas. Na sua essência, a sociedade econômica se fundamentava nas inflexíveis realidades da natureza: se o homem desobedecesse às leis que dirigiam tal sociedade, o carrasco cruel estrangularia os rebentos dos imprevidentes. As leis de uma sociedade competitiva eram colocadas sob a sanção da selva (Polanyi, 2000, pag. 154).

De fato, o dogma tão difundido de tomar os processos de mercado como leis da natureza não pode ser enfrentado senão com um estranhamento radical, e a obra de Karl Polanyi é fundamental para isso. Antes de examinar esse autor, é importante rever como Marx analisou a situação dos camponeses russos, cuja existência estava ameaçada pela expropriação e pela desorganização de sua estrutura comunal tradicional.

3 I MARX E OS CAMPONESES RUSSOS

Durante muito tempo acreditou-se na inevitabilidade da capitalização do campo e na proletarização das massas rurais, resultante do amplo processo de expropriação dos camponeses, como um caminho necessário para o desenvolvimento econômico de qualquer país. Como decorrência uma tal situação imaginou-se que após a completa privatização das terras e do apoio estatal ao investimento na agropecuária, a sociedade se modernizaria com um proletariado rural numeroso organizado em sindicatos, capazes de ocupar a arena pública e demandar vantagens salariais e benefícios trabalhistas, além de políticas compensatórias do Estado. Desta forma, o surgimento do “boia-fria”, o trabalhador volante diarista, morador das periferias urbanas das cidades interioranas, foi recebido como um salto na direção do progresso social e da solução do problema agrário nacional, apesar do reconhecimento do rastro de empobrecimento e miserabilidade que ele encerrava[2]. Contudo, os resultados desse processo foram muito diferentes do que se esperava com a consolidação do atual modelo de desenvolvimento agropecuário brasileiro. Durante décadas observa-se que o assalariamento em massa na zona rural tem tido uma existência apenas sazonal e precária (como nas lavouras de laranja e cana-de-açúcar), e

2 Ver a respeito: Maria da Conceição d’Incao e Mello. O boia-fria: acumulação e miséria. Petrópolis: Vozes, 1977.

ainda assim seguida por constantes ondas de diminuição da demanda de trabalhadores devido às seguidas ondas de mecanização dessas e de outras culturas (SILVA & MARTINS 2010). Também não são raras as denúncias e ações do Ministério Público do Trabalho contra os empreendimentos rurais que utilizam de trabalhadores na condição análoga à escravo (GOMES, 2011).

Paralelamente a isso uma massa enorme de pequenas unidades de agricultores familiares, muitas inclusive encabeçadas por mulheres, compõem a realidade social agrária nas mais diversas regiões do país. É justamente face a esta situação que emerge a questão, contextualizando o problema da insegurança alimentar: qual o papel das políticas públicas de apoio ao agricultor / agricultora familiar que explora pequenas áreas, condição social da grande maioria dos trabalhadores migrantes? Em que medida os programas de incentivo e assistência técnica e as políticas públicas de compra direcionadas a estes setores podem representar uma ação pública que atue no sentido de aumentar a segurança alimentar e promover o bem-estar para estes vastos setores de trabalhadores e trabalhadoras rurais?

Programas e políticas com este foco encontram naturalmente argumentos contrários, entre os quais, a ideia de que apenas a agricultura altamente capitalizada – no cortejo do festejado agronegócio – é que pode gerar excedentes e ser considerada efetivamente produtiva. A partir deste pensamento, os recursos eventualmente injetados em sistemas produtivos de agricultores pobres ou situados no nível da sobrevivência não tenderiam a ser produtivos ou tão produtivos como aqueles injetados no fluxo dos investimentos das cadeias que operam em base em intenso investimento de capital.

O que se precisa reconhecer é que, de fato, há uma diversidade de situações, e que no conjunto da economia agrária estão em ação comportamentos econômicos muito diferentes uns dos outros. Tanto a motivação como a lógica que impulsionam o tipo de negócio empresarial não é a mesma que impulsiona um grande conjunto de produtores – trabalhadores rurais familiares, possuidores de limitados meios de produção e centrados no uso ao máximo de própria força de trabalho. E essas motivações é que precisam ser percebidas se se trata de propor políticas que aumentem a segurança alimentar e a geração de excedentes por parte destes setores descapitalizados e empobrecidos.

O que se deve reconhecer, em primeiro lugar, é que a família de agricultores camponeses reúne uma quantidade de ativos produtivos, a começar pela própria força de trabalho familiar. Possuem também redes de relacionamento que viabiliza a organização de associações de produtores e de fornecedores, principalmente de produtos hortifrutigranjeiros, capazes de suprirem mercados locais. Há também agricultores familiares enraizados em biomas florestais, desenvolvendo os famosos SAFs (Sistemas Agroflorestais) muito específicos em cada região, como também há agricultores nas reservas extrativistas, como as quebradeiras de coco babaçu do Maranhão e Piauí, catadores de castanhas, e muitos outros sistemas tradicionais de cultivo e extrativismo. Estes são apenas alguns exemplos, mas há uma lista extensa de modalidades de arranjos produtivos envolvendo

uma diversidade enorme de arranjos produtivos e culturas agrárias. Todo o contrário do monocultivo das grandes fazendas.

Face a estes sistemas tradicionais e às diversas situações de trabalho rural familiar é comum uma atitude de insensibilidade ou de recusa no reconhecimento da vitalidade destes setores. Há um pensamento que acredita na inexorabilidade do desenvolvimento das forças produtivas, na direção da capitalização empresarial e do assalariamento, que menospreza ou ignora tais realidades. E é esse o pensamento dominante e que influi na formulação das políticas públicas. Desta forma, os setores mais vulneráveis acabam necessariamente à margem de políticas públicas, e muitas vezes, quando implementada alguma política setorial ou específica para estes grupos, esta acaba ocupando um lugar marginal, sendo desativada ou abandonada quando há a mudança de governos. Falta, no caso de sua adoção, da montagem de base legal e institucional sólida, para que não sofram com as mudanças das conjunturas de governos.

Face a este quadro negacionista cabe introduzir uma ideia levantada por Karl Marx ao analisar a situação dos camponeses russos e de suas organizações, no final do século XIX. Trata-se da correspondência de Marx com seus leitores e admiradores, que também assumiam uma posição política oposicionista na Rússia, e que se constituía de uma geração de militantes e intelectuais já conhecedores da obra de Marx. Esta elaboração de Marx está particularmente documentada com uma carta-resposta à militante russa Vera Sassulitch, como também em longos rascunhos que redigiu como preparação da referida carta (MALAGODI, 2003).

Nesse conjunto de manuscritos, a questão central é a vitalidade da comuna rural russa, a organização tradicional dos camponeses russos que praticavam um tipo de propriedade comunal associada a uma produção individual e familiar. De um modo geral, Marx avalia o significado social e político dessas formas tradicionais de apropriação e divisão da terra e do trabalho, assim como os efeitos das reformas liberais e da pressão do Estado russo do sentido de introduzir leis que intensifiquem a expropriação dos camponeses e sua transformação em assalariados rurais.

Nesses escritos, Marx destaca dois pontos que podem nos ajudar a pensar no papel das políticas públicas para estes setores. Em primeiro lugar, contestando a opinião de "marxistas russos" – com os quais Marx discorda expressamente, de que a expropriação dos camponeses deveria ser a próxima etapa do desenvolvimento russo, e que essa medida iria em alguma medida favorecer o desenvolvimento social, político e econômico daquele país. Para defender esse ponto de vista, Marx cita páginas de sua obra *O Capital*, mostrando que a necessidade da expropriação dos camponeses e do surgimento da propriedade privada capitalista foi a via histórica de mudança social ocorrida nos países da Europa ocidental. Mas nada obrigaria a Rússia seguir a mesma via de transformação. Marx Explica:

> 1) Em se tratando da gênese da produção capitalista, eu tinha dito que existe no fundo 'a separação radical do produtor dos meios de produção' (p.315,

> coluna I, ed. francesa do Capital) e que 'a base de toda esta evolução é a expropriação dos lavradores. Ela não se realizou ainda de modo radical senão na Inglaterra (...), mas todos os países da Europa ocidental percorrem o mesmo movimento' (l.c. C. II).
>
> Eu restringi, portanto, expressamente a 'fatalidade histórica' deste movimento aos países da Europa Ocidental (Marx, 2005, pag. 110).

Marx cita as páginas d'*O Capital* que trata do caráter da propriedade privada como antítese da propriedade coletiva: nesse tipo de propriedade privada "as condições exteriores do trabalho pertencem a particulares". Todavia essa peculiaridade – é determinante para todos os casos individuais pois, "na medida em que estes [proprietários dessas condições externas do trabalho] sejam os [próprios] trabalhadores ou os não trabalhadores, a propriedade privada muda de forma (MARX, 2005; pág. 117).

O ponto de vista de Marx, portanto, é de que o processo de transição da propriedade privada pessoal em propriedade privada capitalista, verificado na Europa ocidental, não poderia aplicar-se para a Rússia, porque nesse país a propriedade individual do produtor ainda não existia. Mas o desejo daquelas pessoas de que a Rússia sofresse um desenvolvimento semelhante ao que ocorreu nos países da Europa ocidental é que a propriedade comunal, ainda existente em larga escala na Rússia, fosse abolida e os camponeses fossem expropriados.

Da mesma forma, a inexistência de políticas públicas para os segmentos descapitalizados e empobrecidos do meio rural brasileiro, e de outros países, reflete esse mesmo pensamento de acelerar a acumulação e o processo de expropriação das massas rurais, mas isso não se consegue sem aumentar a insegurança alimentar, sem aumentar a pobreza e colocar milhões na vulnerabilidade social e econômica.

São exatamente estes os efeitos do chamado mercado autorregulado, ou seja, do mercado que se regula por preços estabelecidos pelo próprio mercado; mas estes preços são acompanhados de *surplus*, não são estabelecidos para viabilizar as trocas, mas para permitir a produção e expropriação de excedentes, e canalização destes excedentes, do *surplus*, aos agentes apropriadores da riqueza gerada e atores da acumulação empresarial, comercial e financeira.

4 | O PONTO DE VISTA DE KARL POLANYI

As questões relativas ao tema da insegurança alimentar em países cujas economias apresentam indicadores de crescimento demandam tanto o esforço dos *estudos empíricos*, que chamam a atenção para o quadro de desigualdade social e para o agravamento da situação de insegurança alimentar, como também o *esforço teórico* de compreensão desse processo complexo, que exige explicações mais amplas e mais elaboradas, para além dos dados empíricos. A crítica da ideologia do *laissez-faire* econômico por Karl Polanyi é fundamental nesse contexto. Em seu livro clássico *A Grande Transformação,*

Karl Polanyi deixa claro que a ideologia que acompanha as políticas governamentais de abandono do funcionamento da produção e do comércio aos movimentos e pressões do mercado autorregulado é o grande fator gerador de desorganização social, desemprego, insegurança alimentar, fome e uma série de problemas sociais. Deste ponto de vista, as sociedades impactadas pela economia do mercado autorregulado sofrem as consequências desastrosas desse sistema econômico, principalmente após o século XIX, ou seja, após a consolidação dos efeitos sociais da revolução industrial capitalista na Europa. A questão colocada por Polanyi é que esse processo de transformação social, que culminou com aceitação do padrão de mercado autorregulado em todo o mundo, como nenhum outro na história humana anterior, colocou as condições naturais e básicas de vida humana – ou seja, a própria capacidade de trabalho das pessoas, de um lado e a natureza, com todos os recursos que ela possui, de outro lado – como coisas controladas pelo mercado, ou seja, como *mercadorias*, ainda que estas não sejam mercadorias estritas, pois não são mercadorias produzidas para a troca mercantil pelo processo de produção capitalista. Além do trabalho e da natureza, Polanyi também considera o dinheiro como mercadoria fictícia, uma vez que o dinheiro é essencial para as trocas de bens entre as pessoas, sendo, portanto, vital para o metabolismo social (Ver Polanyi, 2000, capítulo 6).

Portanto, para Karl Polanyi, *trabalho, terra e dinheiro* são mercadorias fictícias, porque não representam elementos produzidos pela economia de mercado, mas constituem condições naturais da vida humana; entretanto, é com a ajuda dessa ficção que são organizados os mercados reais de trabalho, da terra e do dinheiro. (Notar que essa caracterização destas mercadorias como fictícias nada tem a ver com a teoria do *caráter fetichista do valor das mercadorias*, desenvolvido por Marx).

Em resumo, o trabalho é, de fato, a capacidade humana de produzir bens para a própria vida; é, portanto, uma condição natural e universal de vida do ser humano, e o estranhamento proposto por Polanyi consiste exatamente nisso: como pode uma condição natural e essencial para todo e qualquer indivíduo humano aparecer, em uma determinada época da história da sociedade, subjugada às leis do mercado – do mercado autorregulável – ou seja, desse estranho poder que escapa às próprias instituições sociais que governam e controlam a vida social?

Chama a atenção no Brasil, que a situação dos agricultores familiares, que se consideram independentes, mas que sobrevivem e produzem em uma situação de extrema descapitalização e, em muitos casos, de extrema pobreza, tem mantido como estratégia de realização de trabalho e obtenção de renda o uso dos limitados recursos naturais em terra, água e vegetação natural para a produção de uma agricultura de subsistência. Enquanto no conjunto do território nacional se observa uma rápida e agressiva transformação do patrimônio nacional em solo, água e florestas em propriedade privada, através do mecanismo da grilagem (*acamparamiento de tierras, land grabbing*) obedecendo justamente a lógica do mercado de colocar esse ativo natural nas mãos de grandes empreendedores e empresas

privadas; outros setores em situação de vulnerabilidade estão acuados em terras pouco férteis, ocupando áreas diminutas, muitas já degradadas pelo uso comercial-intensivo, ou localizadas em regiões de difícil acesso ou cultivo, como na vasta região semiárida do Nordeste.

Percebe-se claramente que o mercado autorregulado exerce o papel de transformação da propriedade da terra em um mecanismo de geração de grandes propriedades de terra, de especulação fundiária, de expulsão posseiros e populações tradicionais, abrindo espaço para o investimento do grande capital. Entretanto, essa apropriação privada de terras e a formação de grandes fazendas não tem capacidade de dinamizar o emprego e gerar uma massa salarial capaz de produzir efeitos positivos sobre a renda dos trabalhadores agrícolas.

5 I CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se, portanto, que tanto de um ponto de vista empírico, factual, como através de um exame a partir de importantes contribuições teóricas podemos afirmar que o aumento da insegurança alimentar – da fome e da pobreza – especialmente nas áreas rurais, não constitui um fato isolado, nem tampouco pode ser atribuído a fatores eventuais ou incidentais: essa grande crise social está diretamente relacionada ao modelo de crescimento econômico adotado pelos sucessivos governos brasileiros ao longo das últimas décadas, mas agravado especialmente nos últimos 20 anos (DELGADO, 2017).

Há uma grande desigualdade tanto no tamanho de área como nas condições naturais e na infraestrutura dos estabelecimentos agrícolas. As políticas de fomento do Ministério da Agricultura, no entanto, têm como foco maior o Plano Safra, renovado anualmente, o que tem atendido majoritariamente os setores mais capitalizados e mais tecnificados da agricultura. Se esta política tem assegurado o aumento da produção e da produtividade – o que deve ser reconhecido e valorizado – essa política tem deixado à margem uma quantidade enorme de estabelecimentos rurais – justamente aqueles que são responsáveis pela sobrevivência de uma parte enorme da população rural brasileira. E é a falta de políticas de apoio técnico e financeiro, tanto para o fomento como para o escoamento da produção desses setores, que tem aumentado a sua vulnerabilidade.

Com a contribuição de Karl Polanyi compreende-se que o abandono dos produtores à lógica do próprio mercado, que no setor agrário ainda é sujeito das oscilações e catástrofes climáticas, faz aumentar a vulnerabilidade do agricultor de um modo geral e, em especial do pequeno agricultor familiar. Os programas e políticas públicas desenhadas para os diversos segmentos dos produtores familiares camponeses tem a vantagem de aumentar a sua resiliência e integrá-los nas várias cadeias produtivas, das quais foram desalojados.

Com Marx, a partir de seus escritos sobre os camponeses russos, compreende-se que o dinamismo do mercado promove a acumulação acelerada dos setores mais

capitalizados, porque esses setores têm mecanismos de apropriação de *surplus*, dos excedentes gerados, ao mesmo tempo que controlam as terras mais férteis e mais aptas à tecnificação. Deste modo, a reivindicação por programas e políticas públicas adaptadas para os milhões de agricultores e agricultoras está voltada para um outro tipo de desenvolvimento rural: não um puro e simples aumento da produção de commodities de origem agrária, não a obtenção de sucessivas safras recordes, mas uma menor desigualdade entre os produtores e uma maior estabilidade na situação social e econômica do conjunto dos produtores rurais, quer sejam produtores de grãos ou de proteína animal, quer sejam grandes, médios ou pequenos agricultores familiares.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA JR, M; YOUNG, C. E. F. O Pulo do gato: esverdear a economia para sair da crise. *In* Young, C. E. F; Mathias, J. F. C. M (Orgs.). **Covid-19, meio ambiente e políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 2020.

ARAGHI, F. The invisible hand and the visible foot Peasants, dispossession, and globalization. *In* Akram-Lodhi, A. Haroon and Kay, Cristóbal (Edit.). **Peasants and globalization: political economy, rural transformation, and the agrarian question**. USA/Canada: Routledge, 2009.

BOMBARDI, L. M. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. São Paulo: FFLCH - USP, 2017.

DELGADO, G. C. Questão agrária hoje. *In* Delgado, Guilherme C., Bergamasco, Sonia M. P. P. (Org.) **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2021**. Transforming food systems for food security, improved nutrition, and affordable healthy diets for all. Rome, FAO. 2021. https://doi.org/10.4060/cb4474en.

GALINDO, E.; TEIXEIRA, M. A.; DE ARAÚJO, M.; MOTTA, R.; PESSOA, M.; MENDES, L.; Rennó, L. Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil. **Food for Justice Working Paper Series**, no. 4. Berlin, 2021.

GODAN (Global Open Data for Agriculture & Nutrition). **Poverty, food security, open data, and Covid-19**. Disponível em: https://www.godan.info/news/poverty-food-security-open-data-and-covid-19. Acesso em 04/08/2020.

GOMES, A. de C. (2011). Trabalho análogo a de escravo: construindo um problema. **História Oral,** *11*(1-2). https://doi.org/10.51880/ho.v11i1-2.148.

GRIGORI, P. **Bolsonaro bate o próprio recorde: 2020 é o ano com maior aprovação de agrotóxicos da história**. Agência Pública/Repórter Brasil, 18/01/21. Disponível em: https://reporterbrasil.org.br/2021/01/bolsonaro-bate-o-proprio-recorde-2020-e-o-ano-com-maior-aprovacao-de-agrotoxicos-da-historia/. Acesso em: 15/07/2021.

MALAGODI, E. A correspondência de Marx com Vera Sassulitch. **Raízes**, Campina Grande, Vol. 22, n.º 02, p. 10 -14, jul.- dez. 2003.

MARX, K. Rascunhos da Carta à Vera Sassulitch de 1881. **Raízes**, Campina Grande, Vol. 24, n.º. 01 e 02, p. 110 -123, jan./dez. 2005.

POLANYI, K. **A grande transformação**. As origens da nossa época. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

RIBEIRO, M. **Desertificação atinge grandes áreas do Semiárido**. 2015. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/3240771/desertificacao-atinge-grandes-areas-do-semiarido. Acesso em: 08/07/2021.

SANTOS, C.A.G; NASCIMENTO, T.V.M do & SILVA, R. M. da. Analysis of forest cover changes and trends in the Brazilian semiarid region between 2000 and 2018. **Environ Earth Sci** 79, 418 (2020). https://doi.org/10.1007/s12665-020-09158-1.

SILVA, Ma. Aparecida de Moraes & MARTINS, Rodrigo C. A degradação social do trabalho e da natureza no contexto da monocultura canavieira paulista. **Sociologias**. Porto Alegre, Ano 12, nº. 24, mai/ago 2010.

CAPÍTULO 12

COMISIÓN PASTORAL DE LA TIERRA Y SU ACTUACIÓN PARA IMPULSAR POLÍTICAS PÚBLICAS CON EL FIN DE REDUCIR LA CONDICIÓN ANÁLOGA A LA ESCLAVITUD DEL TRABAJADOR RURAL EN BRASIL

Data de aceite: 01/09/2021

Luiz Augusto Silva Ventura do Nascimento
Sociólogo, abogado y profesor colaborador vinculado al Departamento de Ciencias Sociales de UEL, a la *Escola de Direito* de las *Faculdades Londrina* y a los cursos de posgrado del *Instituto de Direito Constitucional e Cidadania* (IDCC). Doctorando en Sociología, Magíster en Ciencias Sociales y especialista en Enseñanza de Sociología y de Derecho Civil y Proceso Civil, todos por UEL
https://orcid.org/0000-0001-7126-7560

Este capítulo es una versión en español del texto en portugués *A prática social da Comissão Pastoral da Terra e o impulsionamento de políticas públicas de combate à redução do trabalhador rural à condição análoga à de escravo no Brasil* publicado en la obra *¿Cómo pensamos las desigualdades, pobrezas y exclusiones sociales en América Latina?: luchas, resistencias y actores emergentes* por la editorial Teseo de Buenos Aires. También, fue presentado y tiene publicación completa, en portugués y en español, en Anales de *V SIPECS/UEL, XXXI ALAS Uruguay y* 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política en Montevideo por ser resultado de la investigación social llevada a cabo en la disertación presentada en el Programa de Maestría en Ciencias Sociales de la Universidade Estadual de Londrina (UEL).

RESUMEN: La explotación del trabajador en condiciones análogas a la esclavitud es un problema social de alcance mundial. Anualmente, entre 25.000 y 30.000 personas trabajan en condiciones similares a la esclavitud en Brasil. El objetivo de esta investigación es estudiar la práctica social llevada a cabo por los miembros de Comisión Pastoral de la Tierra (CPT) en el escenario sociopolítico desde el planteamiento de su fundación en 1971, con lo que se pretende cambiar la realidad de violación de los derechos de los trabajadores rurales. El objetivo de la investigación propuesta está relacionado con las actitudes, acciones y prácticas sociales desarrolladas por los actores sociales para instar al gobierno federal a crear políticas públicas con el fin de reprimir el trabajo esclavo. La fundamentación teórica se basó en la teoría de la estructuración de Anthony Giddens. Se trata de una investigación documental y cualitativa. Los datos demuestran que los actores sociales actúan como agentes, ya que, a partir de una serie de prácticas, denuncian las condiciones degradantes y la explotación sufrida por los trabajadores rurales. Por lo tanto, los agentes y los trabajadores rurales interfirieron en esta realidad que viola los derechos humanos, práctica que condujo al gobierno federal, en 1996, a reconocer públicamente dicho problema social y durante el periodo comprendido entre 2003 y 2008, a abrir canales de participación para los miembros de CPT y a elaborar una agenda pública con la participación de los mismos con el fin de resolver el problema y lograr un cambio social.

PALABRAS CLAVE: Comisión Pastoral de la Tierra (CPT) en Brasil, Trabajo rural en condición análoga a la de esclavo, práctica social, espacio público, cambio social.

ABSTRACT: The exploitation of labor in slave-like condition is a social problem of global proportions characterized nationally as a criminal

offense for violating rights and guarantees of employees. According to Comissão Pastoral da Terra (CPT)'s [Pastoral Land Commission] estimates, between 25 thousand and 30 thousand people are annually compelled to work in slave-like condition in Brazil. The group of rural workers subject to labor in slavery-like condition is mostly composed by the ones excluded from the agricultural modernization project – leaseholders ousted from their lands, impoverished workers and even small farmers without financial conditions and/or tax incentives to modernizations – individuals in situations of social and economic vulnerability. Thus, the objective of this research is to investigate the social practice of CPT agents to change the conflicting reality and violation of rights of rural workers in socio-political spheres since the idea of CPT's foundation in 1971. In fact, CPT members pushed the federal government not only to recognize the social problem, but also to become part of the policy-making processes in order to prevent, combat and eradicate labor in slave-like condition in the countryside. The central object of the proposed sociological investigation are attitudes, actions, reactions, procedures and social practices developed by the social agents of CPT to incite the federal government to formulate public policies of suppression to labor in slave-like condition. The theoretical frame of reference is based on agency theory – structuration theory – proposed by Anthony Giddens. It is a documentary research with qualitative design. The documents are analyzed in depth hermeneutics as reported by John Thompson. Data collected demonstrate that CPT members act as social agents (human agency) because by their practices, they characterize exploitation and degrading labor conditions that are comprehended by rural workers, motivating them to organize themselves politically. Therefore, agents and rural workers intervene in the reality of violations of human rights. Their social practice led federal government to recognize the social problem publicly in 1996 and it also opened up channels of participation for CPT members to establish a political agenda – national plans for eradication of labor in slave-like condition – in 2003 and 2008 in order to resolve the problem and implement social change.
KEYWORDS: Pastoral Land Commission (CPT), Rural labor in slave-like condition, social practice; social change.

INTRODUCCIÓN

La reducción del trabajador rural a la condición análoga a la de esclavo es un problema social, de ámbito mundial, que viene afectando a la sociedad brasileña. Esa práctica criminal[1] se caracteriza no solo por la violación a los derechos humanos de los trabajadores, sino también por la sumisión del individuo al trabajo forzado, a la jornada exhaustiva y a condiciones degradantes. Se constituye también de situaciones en las cuales el empleador o su representante le dificulta al empleado la locomoción a través de medios físicos, por coacción moral o sicológica, convirtiéndolo en deudor como consecuencia de contrato fraudulento de trabajo.

En el afán de combatir las prácticas explotadoras e ilícitas de múltiples segmentos

1 "Art. 149. Reducir a alguien a la condición análoga a la de esclavo, sea sometiéndolo a trabajos forzados o a jornada exhaustiva, sea sometiéndolo a condiciones degradantes de trabajo, sea restringiendo, por cualquier medio, su desplazamiento a causa de deuda contraída con el empleador o representante (Redacción dada por la Ley nº 10.803, de 11.12.2003) Pena - reclusión, de dos a ocho años, y multa, además de la pena correspondiente a la violencia" Código Penal Brasileño (BRASIL, 2013a, p. 52, traducción propia).

agrícolas, entidades brasileñas[2] e internacionales[3] llevan a cabo acciones universales para que el problema social del trabajo, en condición análoga a la de esclavo, sea combatido por los gobiernos locales de diversas naciones con políticas públicas específicas.

En Brasil, se puede decir que, desde la década de 1960, representantes de la sociedad civil[4] vienen uniendo fuerzas para poner fin a las prácticas esclavistas en el ámbito rural. Esa lucha presentó algún resultado en la década de 1980, sobre todo por abrir estrechos canales para que representantes de algunos sectores de la sociedad civil organizada pudieran participar en los espacios públicos. Entonces, esos representantes, entre ellos la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT), han encontrado medios para presentar demandas al Estado.

En este contexto, el presente estudio posee, como tema central, las actitudes, las acciones, las reacciones, los procedimientos y las prácticas sociales ejecutadas por los miembros de CPT para incitar al gobierno federal a formular políticas públicas orientadas hacia la prevención, el combate y la erradicación del trabajo análogo al de esclavo en Brasil desde la iniciativa de su fundación (1971) hasta la actualidad, precisamente con la formulación de los Planes Nacionales para Erradicación del Trabajo Esclavo en 2003 y 2008 – primera y segunda versiones (BRASIL, 2003, 2008).

El objeto construido de esta manera exige también una investigación histórica de los diversos conflictos sociales y políticos reveladores de relaciones sociales tensas, en el medio rural, que reflejan situaciones de desigualdades sociales extremas, en las cuales CPT actúa para cambiar una situación de absoluta inobservancia a los derechos fundamentales de los trabajadores del campo. Estos intentos se chocan contra poderosos intereses económicos y políticos de determinados segmentos de la sociedad civil,[5] reflejo de la acción del Estado que distribuye, de forma desproporcionada, recursos a campesinos y a ruralistas, provocando un enorme desequilibrio de poder en el país, pues hay, de un lado, fuerzas poderosas que consiguen subsidios gubernamentales enormes y, de otro, segmentos en condición de miseria tan extrema que no tienen siquiera la garantía de sus derechos fundamentales.

Y la pregunta a la que se busca contestar es si CPT, a través de sus agentes, ha logrado un papel y posición social relevantes en la identificación del problema social, que reduce al trabajador rural a la condición análoga a la de esclavo, en la edificación

---

2 *Comissão Pastoral da Terra* (CPT), Instituto *Ethos, Repórter Brasil*, C*entro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos de Açailândia* (CDVDH – Açailândia), CRS- Brasil, *Movimento Humanos Direitos* (MHuD), *Rede Social de Justiça e Direitos Humanos*, *Instituto Observatório Social* (IOS), *Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura* (Contag) entre otros.

3 Apenas a título de ejemplificación, se puede mencionar a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a la Organización de los Estados Americanos (OEA**)** y a la *Anti-Slavery International, Catholic Relief Services* (CRS), *Institute for* Human *Rights and Business* y *Human Rights Education Associates*.

4 En la década de 1960 había fuerte actuación de las Comunidades Eclesiásticas de Base de la Iglesia Católica.

5 Por ejemplo, los pequeños agricultores de monocultivos encaminados a la exportación, no disponen de las tecnologías del proceso de modernización mundial y de globalización. Los ruralistas rompen con reglas sociales, o mejor, con las relaciones tradicionales del trabajo legal por codicia, corrupción y violencia. Estos representan algunos segmentos que explotan el trabajo análogo al de esclavo (SAKAMOTO, 2008).

(refinamiento) y en la formalización de las políticas públicas de combate a esa práctica, teniendo como base sus procedimientos y prácticas.

La fuente de investigación es documental. Se efectuó, un análisis de los documentos obtenidos junto al *Centro de Documentação Dom Tomás Balduino,* del acervo de CPT Nacional (CDDTB/CPT): La carta pastoral *Uma Igreja da Amazônia em conflito com o latifúndio e a marginalização social* (1971 – CASALDÁLIGA); *Resoluções Finais do Encontro de Goiânia* (1975 – CNBB), *Igreja e Problemas da Terra* (1980 – CNBB); y CPT: *Pastoral e Compromisso* (1983 – CPT).

Como apenas los documentos producidos por CPT no consiguen, aisladamente, la comprensión de un tema de investigación tan complejo como es el propuesto en esta investigación, se recurrirá a otros documentos, tales como: *Relatório da Anti-Slavery International* (1992 – ASI/SUTTON); *Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil* (OIT – 2002-2007); *Trabalho escravo: nova arma contra a propriedade privada* (2004 – TFP/BARRETTO); *II Conferência Interparticipativa sobre Trabalho Escravo e super-exploração em fazendas e carvoarias: Trabalho escravo é crime, desenvolvimento sustentável é vida* (2006 – CDVDH/CB - Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos Carmem Bascarán); y *Relatório Especial das Formas Contemporâneas de Escravidão no Brasil* (2010 – ONU).

En ámbito general, la investigación no sólo conceptúa el problema social del trabajo en condición análoga a la de esclavo, sino que también presenta las características socioeconómicas de los trabajadores rurales equiparables a la esclavitud contemporánea,[6] así como describe el modo operacional de la cadena sistémica de reducción a la condición equiparada a la de esclavo[7] y discute críticamente los argumentos empleados en las contiendas político-jurídicas entre los defensores de los derechos humanos y los defensores de los intereses económicos del Agronegocio.

Además, observa como se ha constituido el contexto político, histórico y social brasileño que ha conducido al análisis de la estructura social brasileña de distribución asimétrica de poder, en la sociedad, contribuyendo al agravamiento del problema social de las formas contemporáneas de esclavitud y trata de la relación entre la sociedad civil y las agencias públicas, con exposición de la teoría de la formación de nuevos espacios públicos, presentando las influencias contextuales y teóricas para la constitución de CPT.[8]

Por fin, enfoca la práctica social de CPT, analizando los razonamientos de la carta

---

6 Se nota que, en el contingente de trabajadores investigados, prepondera el género masculino, joven, por la necesidad de esfuerzos físicos, y de baja escolaridad. Circunstancias de exhaustividad y sufrimiento reveladas por una situación de gran vulnerabilidad social y de miseria de aquellos que son acosados y son inaccesibles a la aplicación de la legislación nacional. La baja escolaridad obsta a cualquier forma de cualificación de los trabajadores rurales para otras funciones, aún las del campo. Los números revelan ser esenciales prácticas sociales tanto para la alfabetización como para la cualificación profesional.

7 El reclutamiento de los esclavizados ocurre, en su gran mayoría, en áreas distantes, localidades de extrema miseria, analfabetismo y desempleo. Son trabajadores en situación de vulnerabilidad social. Se utilizan medios fraudulentos para involucrarlos y mantenerlos en la condición análoga a la de esclavo.

8 Carta pastoral, *Uma Igreja da Amazônia em conflito com o latifúndio e a marginalização social (1971).*

pastoral como construcción simbólica, por el hecho de ser políticamente orientada hacia fundamentos teóricos y discurso intencional dirigido a la acción política de transformación de la realidad de los trabajadores rurales que sufren violación de los derechos humanos en las relaciones de trabajo; expone, aún, la práctica social de CPT desde su fundación, señalando las orientaciones metodológicas, los objetivos y las prácticas sociales de CPT que posibilitaron su participación en la construcción de las políticas públicas brasileñas.

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICO-METODOLÓGICA

El aporte teórico de la investigación social se basa en la teoría de la agencia propuesta por Anthony Giddens por proveer un aporte teórico y analítico para verificar si CPT, compuesta de un grupo de agentes de trabajo de base junto a las poblaciones rurales y vinculada a la Iglesia Católica – su finalidad es la de “involucrar a toda la comunidad cristiana y la sociedad, en la lucha por la tierra y en la tierra, hacia la ‘tierra sin males’” (CPT, 2010b) – tendría, realmente, la capacidad y el poder de producir una transformación en la esfera política para impulsar la política de erradicación del trabajo análogo al de esclavo, dentro de esta perspectiva y en respuesta a las condiciones laborales deshumanas impuestas a los trabajadores rurales. Tiene, además, el propósito de verificar si CPT estaría actuando de modo participativo para combatir las prácticas criminales (CPT, 2010a, 2010b) y si, recurriendo a la amplia divulgación de sus consideraciones e ideas, estaría influyendo, de determinada manera, en el Estado brasileño, primeramente, en el reconocimiento de la existencia del grave problema social y, enseguida, en la planificación de acciones para su erradicación con leyes y reglamentaciones.

La investigación parte, teóricamente, del pensamiento de que no hay un patrón común único en la sociedad que determine cómo los agentes sociales deben actuar; no hay, también, coacción fijada o condicionada previamente por la estructura social. Entonces, el agente humano es concebido como un sujeto “cognoscitivo”, por lo tanto, su vida no es gobernada, estrictamente, por imposiciones estructurales insuperables, siendo él capaz de reflexionar y encontrar medios, dentro de las reglas sociales, para alcanzar su meta. (GIDDENS, 2003).

En esta misma línea de razonamiento, se recurre al concepto de “reflexividad transformadora” (PAIS, 2007) cuya orientación explicativa es el cambio a ser alcanzado en el futuro como resultado de la práctica social de agentes transformadores en situaciones de conflictos, como las experimentadas por los miembros de CPT y por los trabajadores rurales, en escenarios de persecución y amenaza, y tratados estos, como subyugados, como esclavos en el trabajo.

Ante estas adversidades, los agentes actúan, reflexivamente, para operar cambios en las situaciones experimentadas por los trabajadores. En el caso de las violaciones de derechos, ellos denuncian, resisten, negocian o buscan estrategias disponibles para llevar

a cabo los cambios pretendidos. Transformaciones sociales no están fijadas previamente por la estructura social con reglas inalterables, siendo por consiguiente alcanzadas debido a la reflexividad de los individuos que pasan a conocer mejor los recursos disponibles para modificar la realidad vivida (PAIS, 2007).

Además, la reflexividad de los agentes de CPT está construida bajo una hermenéutica de doble mano (GIDDENS, 2003): ellos reciben influencias de otras agencias, tales como los movimientos sociales, los sindicatos y las asociaciones, y también de trabajos científicos, de partidos políticos y del propio gobierno.

Es posible percibir, por ejemplo, como CPT construye, con su práctica social de organizar a los trabajadores rurales, un significado para el concepto "trabajo esclavo", capaz de poner en evidencia la situación de explotación laboral extrema. El trabajador rural entra en una lucha política para erradicar cualquier condición caracterizada como análoga a la de esclavo, buscando actuar directamente contra las condiciones, a las que se designa, como esclavitud contemporánea. Este posicionamiento contribuye para alterar la propia redacción del art. 149 del Código Penal en 2003, posibilitando tanto visualizar una mejor aplicación de la legislación criminal como ampliar lo ilícito.

El concepto sirve no solo para fundamentar la actuación política de CPT, sino también para definir legalmente conceptos académicos y proposiciones de documentos públicos y, sobre todo, para influir en la vida de los trabajadores libertos con el fin de que comprendan el contexto de explotación y de violación de derechos. Sirve, además, para la formación de trabajadores agentes revolucionarios capaces de transformar su realidad cotidiana. Se pone de relieve, con ello, que la reflexividad de los agentes de CPT está construida bajo una hermenéutica de doble mano (GIDDENS, 2003).

Todavía amparada en la teoría de la estructuración, la noción de consciencia práctica se muestra útil a la hermenéutica de la teoría social, puesto que, para la continua formación de las propiedades estructurales de los sistemas sociales, se hace necesaria la utilización recursiva de las existencias de conocimiento de los agentes productores y reproductores de sus prácticas sociales; de esa manera, para la aclaración científica de sus prácticas, es necesaria la interpretación de los recursos cognitivos y prácticos empleados por ellos para intervenir y entender la vida social, siendo ellos capaces incluso de alterarla (GIDDENS, 2001, p. 111).

No alejándose de la doble hermenéutica, aún existe el referencial metodológico de la hermenéutica de profundidad. Según John Thompson, la hermenéutica de profundidad brinda recursos procedimentales que sobrepasan el aspecto de la constitución del significado del mundo socio-histórico para concebirlo como "campo de fuerza", espacio de poder y conflicto, que hace viable el estudio de las formas simbólicas, así como para saber si el "significado" conduce hacia cambios o no.

Tanto la doble hermenéutica (GIDDENS, 2003) cuanto la hermenéutica de profundidad (THOMPSON, 1999) se encuadran en la concepción epistemológica reflexiva

– procedimiento metodológico – ya que no se resumen a las cuestiones filosóficas o a la simple técnica de investigación, para concebir lo cotidiano y los significados atribuidos a las prácticas sociales.[9]

En la hermenéutica de profundidad existen tres fases: la contextualización histórica, el análisis argumentativo y la interpretación.

La reconstrucción histórica evidencia la estructura social generadora de exclusión que confiere poder a muchos agentes políticos, los cuales, por pensamiento ideológico o pertenencia al segmento social dominante o a alianzas económicas, operan a contramano del deber de garantizar a los jurisdiccionales ya excluidos, social y económicamente, una existencia digna, oponiéndose a la justicia social, ello como medio de adecuarse a la extrema desigualdad social y perpetuando el subdesarrollo.[10]

El análisis formal o discursivo presupone que las expresiones utilizadas en sus prácticas son construcciones complejas de estructura articulada. Estas construcciones son productos de acciones contextualizadas y basadas en reglas y recursos accesibles al agente con la finalidad de influenciar posicionamientos, opiniones y actitudes. Ellas, también, son complejas por poseer características estructurales capaces de objetivar la comunicación de algo (BAUER, 2007, p. 192). Por esa razón, es indispensable recurrir a un análisis que comprenda a las organizaciones internas de las prácticas sociales de CPT con sus especificidades estructurales, metodológicas y organizativas (THOMPSON, 1999, p. 369) y, a la vez, que consiga analizar los razonamientos utilizados para la movilización política acerca del trabajo análogo al de esclavo, en Brasil.

Este análisis formal será conducido por los medios técnicos de construcción de mensajes y transmisión, base material de la producción y comunicación de las informaciones que se pretende dar, nivel de reproducción y posibilidad de participación de los agentes (THOMPSON, 1999, p. 367). Los medios técnicos revelan las competencias culturales que convierten a los individuos aptos para actuar en la sociedad. Los agentes sociales poseen conocimientos específicos que los ayudan a conseguir desempeño lingüístico y empírico en las relaciones interpersonales (GHISLENI, 2005, p. 229).

En suma, es posible producir expresiones significativas como consecuencia de las reglas y de los recursos disponibles a los productores de los documentos; se trata, por lo tanto, de una producción orientada hacia la circulación de determinada información o contenido en la sociedad,[11] como parte de la estrategia explícita de los productores

9 El ejercicio hermenéutico es conceptual y metodológicamente indistinguible en la recuperación de lo remaneciente del pasado en artefactos como textos y otros objetos culturales (GIDDENS, 2003, p. 421). Entonces, algunas cuestiones son relevantes en la investigación social como las relaciones entre interpretación, autorreflexión y crítica (THOMPSON, 1999, p. 363).

10 Celso Furtado, en sus últimos libros (FURTADO, 1992, 2001, 2002), ha buscado demostrar como aún es posible utilizar, en la actualidad, la noción de subdesarrollo para caracterizar a la forma, no a la fase, de capitalismo que vigora en Brasil. En ese sentido, la noción de subdesarrollo utilizada a lo largo de este trabajo se refiere a un patrón de organización económica y de dominio político.

11 "[...] se hace necesario valorar el documento, como portador de significados que pueden ayudar a desvelar una época, no solo por lo que él oculta, sino, principalmente, por lo que él explicita de las relaciones entre múltiples configuraciones interdependientes (estados, organismos internacionales, movimientos sociales, partidos políticos, gobiernos,

(THOMPSON, 1999, p. 368), que consideran las particularidades de cada documento cuando proponen soluciones para los problemas que tratan, objeto de su lucha (QUEIROZ, 2008, p. 126).

El análisis formal o discursivo es conducido a través del análisis argumentativo,[12] examinándose cómo los argumentos aparecen en los documentos, bien como son planteadas las proposiciones o aseveraciones, tópicos, asuntos y cuestiones que, conjunta y coherentemente interrelacionados, son capaces de convencer (THOMPSON, 1999, p. 374-375).

Serán observados los niveles en que los documentos están ubicados:[13] la naturaleza del texto, la descripción de los acontecimientos, aquello que figura con énfasis mayor o menor en diferentes aspectos, las fuentes, la autoría, la relatoría, las opiniones, los juicios, las evaluaciones,[14] la postura ideológica,[15] los conceptos clave y los intereses más evidentes (LANG, 1992, p. 86; CELLARD, 2012, p. 299-303; QUEIROZ, 2008, p. 138).

Y más, los documentos, por lo general – cartas, artículos, libros entre otros – son puntos de vista, creencias y convicciones de autores, que generalmente aparecen dispersos en el texto o discurso, pudiendo, por consiguiente, presentar argumentos convincentes y, consecuentemente, capaces de impulsar la construcción de políticas públicas (THOMPSON, 1999, p. 374-375; BAUER, 2007, p. 193).

CONDICIONES HISTÓRICO-SOCIALES BRASILEÑAS

A partir de la reconstrucción de las condiciones histórico-sociales de la sociedad brasileña para la comprensión del fenómeno social del trabajo en condición análoga a la de esclavo, se puede constatar que, en el periodo de formación del Estado brasileño, o sea, periodo post independencia (1822) con la implantación de la policía agraria brasileña

---

asociaciones profesionales y económicas, organizaciones no gubernamentales, instituciones sociales y políticas) las cuales deben ser entendidas, según Elias (1999: 142), como un haz de tensiones flexibles que convierten posible un entramado de interrelaciones, situaciones y circunstancias" (REZENDE, 2015a, p. 2, traducción propia).

12 Aunque el análisis argumentativo parta del presupuesto de que hay una autonomía semántica y sintáctica del texto, este estudio no toma los argumentos como autónomos porque ellos son *constructo social*, en otras palabras, ellos están inscriptos en contexto histórico y en condiciones sociopolíticas que los convierten aptos a decir algo. Entonces, el texto puede ser entendido solo si considerado el ámbito socio-histórico: "análisis histórico-hermenéutica que se pretende realizar no tiene como objetivo tomar el texto como portador de autonomía semántica (lo dicho) y sintáctica (los medios de expresión). Obviamente, los análisis documentales necesitan realizar el análisis textual (Thompson, 1995, p.362), pero deben, dependiendo de la perspectiva teórico-metodológica utilizada, estar orientadas a la comprensión del contexto social y político en el cual el texto fue producido y vehiculado" (REZENDE, 2015b, p. 4. traducción propia).

13 "[...] aunque sea importante relacionarlos [los documentos] a los autores (los significados pretendidos sea por un periodista o el autor de un diario o de una autobiografía) los textos son siempre utilizados de modo que dependen de la situación social del público (el significado recibido por el lector)" (MAY, 2004, p. 224, traducción propia); "[Análisis de contenido] una técnica de investigación para producir inferencias replicables y prácticas partiendo de los datos hacia su contexto" (KRIPPENDORFF apud BAUER, 2007, p. 192, traducción propia).

14 Los documentos transmiten los acontecimientos pasados, materializándolos, contienen conocimientos, narran acontecimientos o situaciones, manifiestan juicios y opiniones sobre temáticas, como testigo evaluador (QUEIROZ, 2008, p. 126).

15 Los textos de los documentos revelan una fuente extremamente rica, evidenciando los ideales expuestos en los movimientos, su organización, o direccionamiento en el día a día, los problemas enfrentados y las victorias alcanzadas (LANG, 1992, p. 84).

y la Ley de Tierras de 1850, se crea la normativa para la adquisición de tierras a través del negocio jurídico de compra y venta, resultando inviable el acceso por la pose o donación. En estas condiciones, solo la minoría poseedora de recursos financieros y materiales ha tenido oportunidad de ampliar su patrimonio con la adquisición de propiedades rurales, mientras la gran mayoría fue obligada a someterse a las condiciones laborales impuestas para su supervivencia. Se instituyeron, al principio, obstáculos a la isonomía social en virtud de la reducción de posibilidades de obtención de tierras, factor exigido en la actuación política para el cambio social.

Se tiene, por lo tanto, la institución del Estado, a través de la prescripción legal que establece forma al modo de la relación social de acceso a la tierra, es decir, el ordenamiento legal ha establecido cómo sería distribuido el recurso material de la propiedad rural entre los individuos. De esta manera, la regla fija trayectorias y posiciones sociales privilegiadas al ingreso de renta y recursos, situación en la que los desprovistos de bienes patrimoniales se mantuvieron en desventaja por carencia financiera, pobreza y no accesibilidad a cualquier medio capaz de emanciparlos, configurándose la situación de desigualdad social que aún se refleja en la sociedad brasileña marcada por la miseria, pobreza y concentración de renta y propiedades.

Se verifican, en la estructura social brasileña, ya en su principio, asimetrías ocasionadoras de diferencias entre segmentos sociales referentes a la distribución de bienes y acceso a recursos, al poder y a oportunidades de realizaciones, una estructura caracterizada por desigualdades que contribuyen para la cristalización del poder y abusos políticos por no proporcionar medios de combate a la pobreza, miseria y vulnerabilidad social y, mucho menos, por no volver accesibles bienes patrimoniales, óbice a la mejora económica de determinados grupos sociales, afectando directamente la organización política brasileña, tanto que las relaciones laborales con el Estado Republicano fueron pautadas en la dependencia y en el proteccionismo en el que vigoraba el caciquismo durante la Primera República.

Otro factor histórico sustancial e impedidor de instituciones de derechos sociales y del trabajo es el modo como se llevó a cabo la abolición de la esclavitud negra (1888), así como la transición del trabajo esclavo hacia el trabajo libre y asalariado. Los esclavizados dejados a la deriva, demasiadamente vulnerables a las formas arcaicas de explotación del trabajo y sin cualquier intervención estatal efectiva que hiciera viable su inclusión en el ejercicio del trabajo formal – historia de exclusión "de los indeseables" del trabajo asalariado – haciéndolos desechables e invisibles, una estructura social de difíciles cambios, por no brindar aperturas para la incorporación de todos en el proyecto de sociedad elaborado por los gobernantes. O sea, no contempló, en la práctica, a los trabajadores del campo con el trabajo asalariado.

A propósito, aunque haya instaurado el trabajo libre, la abolición dejó de propiciar apertura amplia al trabajo asalariado. Es indiscutible la manutención de la sumisión del

trabajador rural a los propietarios y del trabajo al capital. Es evidente la presencia de determinados arcaísmos en las relaciones de trabajo rural como, por ejemplo, la esclavitud o también la servidumbre por deuda utilizada en el reclutamiento con promesas engañosas en el proceso de ocupación de la Amazonia en los años 70 con vestigios hasta la actualidad.

La realidad de la política brasileña post caciquismo fue la búsqueda por la modernización, con la industrialización y el alineamiento al sistema capitalista central, en el cual el contrato social fue efectivamente marcado mucho más por criterios de exclusión que de inclusión, puesto que tan sólo la oligarquía agrícola y/o determinados grupos, como los industriales y sus asociaciones, fueron contemplados, teniendo, por lo tanto, el carácter de ciudadanos con sus intereses y derechos garantizados. Así, la única alternativa de los excluidos – extranjeros, inmigrantes, minorías étnicas y trabajadores rurales – fue observar las leyes del Estado y obedecer a las reglas de convivencia, mientras veían sus derechos fundamentales olvidados, restándoles vivir en situaciones de violencia, como si no hicieran parte del campo social designado de sociedad civil.

Con el advenimiento del régimen militar (1964-1985), se tiene una actuación estatal caracterizada por la creación de un aparato institucional volcado a la gestión de la cuestión agraria como medio para entibiar los conflictos existentes. Además, cualquier dinámica no podía, en ninguna circunstancia, comprometer el plan brasileño de modernización para trascender la condición de nación periférica.

Las políticas públicas para la superación de la condición periférica del Estado brasileño se han centrado en la modernización. La actuación ocurrió de manera puramente económica, con la industrialización y la viabilidad de crecimiento de la economía. Las condiciones para modernización no estaban accesibles a todos. El enfoque era crear condiciones para el crecimiento del producto interno bruto (PIB) *per capita* y expandir el sector industrial, los indicadores “confiables” del grado de desarrollo. Se instituyeron, entonces, políticas de incentivos financieros y fiscales a aquellos que tenían condiciones de impulsar la economía, disponiéndoles dinero público para incentivar el desarrollo del agronegocio cuyo objetivo era tanto atender al mercado externo, aun con alteración del ciclo natural de los cultivos, e insertar tecnologías avanzadas, como reducir el trabajo humano. El éxodo rural no incorporó a los trabajadores del campo en los centros urbanos, situación que precarizó las prestaciones de servicios en el medio rural con el empobrecimiento de los trabajadores.

Los segmentos del sector agrícola económicamente desfavorecidos se empobrecieron aún más, perjudicando a los trabajadores rurales, a los ocupantes de tierras y a los agricultores impedidos financieramente de modernizarse, más vulnerables social y económicamente, aumentando la desigualdad social en Brasil.

En esa coyuntura social, los trabajadores rurales fueron obligados a trasladarse a las ciudades y, sin cualificación para los servicios urbanos, se convirtieron en una masa de mano de obra barata, u ociosa, sometiéndose a las condiciones deshumanas impuestas

por el capital agropecuario o extractivista y al trabajo análogo al de esclavo como medio de garantizar la supervivencia.

La cuestión planteada es que las políticas públicas de desarrollo tecnológico y de crecimiento económico desconsideraron avances con sostenibilidad, distribución de renta entre todos los sujetos sociales, viabilidad de calidad de vida, educación y cualificación profesional. No hubo planificación social ni condiciones para la autonomía e independencia del trabajador rural. Lo más grave de todo, le faltó al poder público capacidad e interés para la ejecución de políticas distributivas.

El desarrollo de una nación debe repercutir directamente en las relaciones sociales, especialmente en la esfera del trabajo. De esa manera, hacen falta inversiones en estudios a fin de establecer una política pública adecuada para la corrección de todas las distorsiones que la modernización puede ocasionar. Infelizmente, en Brasil, no ocurrió cualquier planificación social que facultara menor desigualdad social y mayor distribución de riquezas, las políticas públicas en pro de la industrialización y modernización trabajaron en desatención a los excluidos.

El desarrollo y el crecimiento económicos deben ser entendidos como algo más allá de la noción de rentabilidad. Hacen falta políticas públicas que valoren la distribución del crecimiento entre todos los que componen el contrato social, políticas orientadas a la distribución de renta y que priorizan la educación y la sostenibilidad ambiental en pro del desarrollo humano y de la calidad de vida.

En ese sentido, cabe discutir la acepción de desarrollo, reflexionar acerca del interés económico y naturaleza del desarrollo, acerca de renta y realizaciones, mercancías y capacidades, riqueza económica y posibilidad de mejora de las condiciones de la colectividad. Entonces, la concepción de desarrollo debe ir más allá de la acumulación de riqueza, crecimiento del PIB y demás variables correlacionadas a la ganancia. Todo ello es importante, con tal de que permita el desarrollo del Producto Nacional Bruto (PNB) que representa avance tecnológico o modernización social generados con el aumento de las rentas personales del ciudadano, brindándoles condiciones habilitadoras, poderes sociales y libertades políticas a través de iniciativas sociales garantizadoras de protección.

Bajo tal perspectiva, atañe a la modernización reflejar directamente en las relaciones sociales, especialmente en el ámbito del trabajo. De esa manera, es menester que el Estado se esfuerce para implantar una política pública capaz de corregir las desproporciones sociales y la desigualdad social, sin que haya la necesidad de que la sociedad civil se organice para reivindicar tales demandas.

La carencia de políticas públicas que, en la práctica, alterasen la estructura agraria, propiciasen el desarrollo de libertades sustantivas o diesen oportunidades reales a la colectividad y agregada a ello, la precarización de las relaciones de trabajo en el campo hizo que actores sociales, como miembros de CPT, se levantasen con el propósito de unir, asesorar y dinamizar prácticas sociales y políticas en pro de los trabajadores rurales y

sin tierra. Una acción social en contraposición a la dominación de los grandes proyectos económicos agrícolas y buscando medios de conquista de la tierra para que el hombre del campo pueda mejorar sus condiciones de vida y de trabajo.

PRÁCTICA SOCIAL Y SISTEMATIZACIÓN ARGUMENTATIVA

En lo que se refiere a las prácticas sociales de los agentes de CPT, se hace una catalogación a partir del documento *CPT: Pastoral e Compromisso*, publicado en 1983, todavía dentro del régimen militar (1964-1985).

Resáltese, que ese documento informa que el procedimiento de los miembros de la Iglesia Católica busca, inicialmente, amparar a los trabajadores rurales y divulgar los conflictos que enfrentan y las omisiones de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en la defensa de los derechos humanos de los trabajadores rurales en sus relaciones sociales en el campo. Esos objetivos sirven de argumento para la creación de CPT.

Las prácticas fueron catalogadas por la propia CPT en 1983: (1) denuncia, (2) resistencia, (3) resistencia armada, (4) justicia, (5) pedidos administrativos de expropiación, (6) reivindicaciones, abajo firmantes, manifestaciones y actos públicos, (7) ocupaciones, (8) grupos de reflexión (estudio de la Biblia), (9) participación sindical, (10) participación política, (11) formación de grupos de estudios (política) y (12) unión con otros grupos.

Tras el final del régimen militar y una mayor posibilidad de expresión, se puede también, a través de este estudio, añadir a dicho rol prácticas como (13) prospección de datos (trabajo de base, informaciones desde 1970), (14) participación en el Fórum Nacional contra la Violencia en el Campo (discusiones sobre, por ejemplo, la PEC n.º 438/2001[16] y la redacción del art. 243 de la Constitución Federal,[17] (15) denuncia a entidades internacionales, (16) actuación política en comisiones nacionales y confederaciones (CONTAG),[18] (17) campañas nacionales, (18) realización de congresos nacionales, (19) materiales de sensibilización (periódicos, manuales y Conflictos en el Campo, desde 1985) y (20) publicaciones en el sitio web de CPT.[19]

Por lo tanto, gracias a esa extensa práctica social, se puede entender que, en la

16 “Las propiedades rurales y urbanas de cualquier región del país donde fueren ubicadas culturas ilegales de plantas sicotrópicas o la explotación de trabajo esclavo serán expropiadas y destinadas a la reforma agraria y a programas de habitación popular, sin cualquier indemnización al propietario y sin perjuicio de otras sanciones previstas en ley, observando, en lo que atañe, lo dispuesto en el Artículo 5º de la Constitución Federal” (texto aprobado para la discusión que empezó en el Senado Federal – PEC n.º 438 de 2001, traducción propia).

17 “Art. 243. Las propiedades rurales y urbanas de cualquier región del País donde fueren ubicadas culturas ilegales de plantas sicotrópicas o la explotación de trabajo esclavo **en la forma de la ley** serán expropiadas y destinadas a la reforma agraria y a programas de habitación popular, sin cualquier indemnización al propietario y sin perjuicio de otras sanciones previstas en ley, observado, en lo que atañe, a lo dispuesto en el art. 5º. Párrafo único. Todo y cualquier bien de valor económico aprehendido por motivo del tráfico ilícito de estupefaciente y drogas afines y de la explotación de trabajo esclavo será confiscado y revertido a fondo especial con destinación específica, en la forma de la ley” (BRASIL, 2013b, p. 67, traducción y subrayado propios).

18 Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura.

19 Esas prácticas ya fueron expuestas y mapeadas en otro artículo, *A atuação da agência social Comissão Pastoral da Terra para a formulação de políticas de combate ao trabalho análogo ao de escravo no Brasil*. Disponible en: <http://diferencias.com.ar/congreso/ICLTS2015/ponencias/Mesa%2034/ICLTS2015_mesa34_Nascimento.pdf>.

condición de representantes del segmento de los agricultores, los miembros de CPT, como agentes sociales, lograron reunir fuerzas suficientes para elevarse a la luz del Estado e incluir, aunque no del modo deseable, cuestiones importantes sobre la explotación del trabajo análogo al de esclavo (BRASIL, 2003, 2008) en la agenda política del Estado. CPT es, también, protagonista de las reivindicaciones sociales para el cambio de las situaciones de conflicto y violencia en al campo (MARTINS, 2004, p. 19-20).

Es incuestionable el protagonismo de CPT en la adopción de prácticas sociales que pueden ser calificadas como combativas orientadas no solo a transformar la realidad vivida por sus agentes y agricultores, sino también a organizar políticamente los individuos del campo, bien como a movilizar la opinión pública acerca de la explotación, de la violencia y de las condiciones degradadoras en que trabajan los acosados.

Para sistematizar los argumentos utilizados por los miembros de CPT, en los textos señalados, para convencer la opinión pública y para movilizar el debate político acerca del problema social de explotación del trabajo análogo al de esclavo en Brasil, se ha recurrido a los argumentos que figuran en todos los documentos o en su gran mayoría; se trata de representaciones centrales diseminadas y capaces de convencer. [20]

Entonces, observándose el contenido,[21] por la búsqueda del sentido y de la comprensión, los argumentos empleados por los agentes de CPT pueden ser sistematizados, para el presente análisis, en: a) *descripción de cómo los proyectos de modernización de la Amazonia resultaron en el empobrecimiento, descualificación, expropiación y ofensa a los derechos de los trabajadores rurales*; b) *exposición de las condiciones deshumanas caracterizadoras del trabajo análogo al de esclavo a las que son sometidos los trabajadores rurales en su lucha por la supervivencia*; c) *demostración de que los ruralistas tienen representatividad política en la esfera del Poder Legislativo en defensa de sus intereses económicos, no importa si contrarios a los derechos de los campesinos*; d) *informaciones sobre la inercia del Poder Judicial o sobre la no aplicación de la legislación vigente a las violaciones – necesidad de acciones judiciales represivas*; y e) *manifestaciones sobre la importancia del grupo de fiscalización móvil y del Catastro de Empleadores que hayan sometido trabajadores a condiciones análogas a las de esclavo en el combate a las formas contemporáneas de esclavitud en Brasil*.[22]

La propia sociedad civil, por medio de sus representantes, reconoce la actuación política de CPT, según ya ha declarado la relatora especial de ONU (2010) sobre “las

20 Los documentos analizados poseen poder argumentativo, por tener la intención y la capacidad de convencer sus lectores de las condiciones deshumanas impuestas a trabajadores rurales socioeconómicamente vulnerables.

21 Análisis de contenido: “La técnica de investigación para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de la comunicación” (BERELSON apud BAUER, 2007, p. 192, traducción propia).

22 Acerca del último ítem sistematizado, regístrese que solo pueden ser tenidos, como representaciones centrales significantes, los documentos elaborados después de sus creaciones: el grupo de fiscalización móvil, en 1995; y el Catastro de Empleadores que hayan sometido trabajadores a condiciones análogas a la de esclavo, en 2003. La divulgación del catastro en el sitio web del Ministerio del Trabajo estuvo suspendida por fuerza de medida liminar en el Supremo Tribunal Federal en acción directa de inconstitucionalidad desde el final de 2014, siendo reanudada su divulgación el 24 de marzo de 2017, según dispone la Resolución Interministerial n.º 4, de 11 de mayo de 2016.

formas contemporáneas de esclavitud” en Brasil.[23]

En términos reales, los agentes de CPT son actores políticos con capacidad práctica, reflexiva y transformadora, sin olvidarse su subjetividad, pero orientados por bases científico-teóricas y listos para elaborar proyectos estratégicos y hacer que los trabajadores rurales perciban su condición y la signifiquen para, unidos, luchar por transformación. Con ello, su actuación práctica contribuye significativamente para el crecimiento propio, el trabajo pastoral y la organización popular, puesto que, a través de tal práctica, los socialmente invisibles o excluidos encuentran medios de hacer que sus demandas sean discutidas en espacios públicos.

CONSIDERACIONES FINALES

En la investigación social, CPT es considerada una agencia humana que, en condiciones conflictivas y de violencia, ha encontrado recursos socialmente disponibles para caracterizar no solo la realidad en que viven los trabajadores, sino también sus miembros en su práctica sociopolítica. Sus agentes dan significado a las condiciones de extrema miseria, explotación laboral y ofensas a derechos con razonamientos comprensibles en los contextos en que se encuentran y son capaces de movilizar la opinión pública y el propio Estado para la discusión y formulación de políticas públicas correctivas y de erradicación del trabajo análogo al de esclavo.

Los documentos construidos por sus miembros son orientados tanto a la actuación política de combate a las ofensas cometidas contra los sujetos del campo, como a la comunicación de la realidad vivida por los campesinos. Entonces, CPT establece contacto con el trabajador rural para insertarlo en un proceso transformador.

Consecuentemente, CPT tiene participación política orientada hacia el desarrollo de la producción agrícola, el aumento de sueldos y la unión entre los involucrados en las situaciones de conflicto para el intercambio de experiencias como forma de trazar estrategias de transformación de su realidad, recuperar la memoria histórica de sus luchas, fortaleciéndolas.

Desde su fundación, ya sea durante el régimen militar, ya sea a lo largo de la república nueva, CPT ha constituido un discurso argumentativo orientador de una práctica social capaz de movilización e inclinada hacia discusiones y reflexiones sobre los conflictos en el campo, la violencia contra los trabajadores rurales, los derechos legales de los ocupantes de tierras, los derechos sociales, el derecho del trabajador a la propiedad rural, la desapropiación, la función social de la propiedad rural, la reforma agraria distributiva de

---

23 “Una de las más expertas y dominantes ONGs en el combate al trabajo esclavo en Brasil es la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT). CPT creó campañas de concienciación que incluyen la organización de eventos culturales y volantes para prevenir comunidades vulnerables de ser reclutadas para el trabajo esclavo. Una vez rescatadas las víctimas, CPT les ofrece acceso a las necesidades básicas como alimentación y abrigo. CPT también ayuda víctimas de trabajo esclavo a presentar denuncias junto a la Policía Federal” (SHAHINIAN, 2010, p. 13, traducción propia).

renta agraria y otras.

Una serie de prácticas sociopolíticas responsables por la caracterización del trabajo análogo al de esclavo, por la movilización de la sociedad civil en defensa de los derechos humanos y, consecuentemente, por el combate a su violación en las relaciones de trabajo: denuncias en ámbito nacional e internacional, acciones de resistencia, búsqueda por el poder judicial, pedidos administrativos de desapropiación, reivindicaciones, abajo firmantes, actos públicos, ocupaciones, grupos de reflexiones y de estudios, participación sindical, unión a otras entidades para formar una red social de combate, recopilación de datos, participación en el Fórum Nacional contra la violencia en el campo, actuación política en comisiones nacionales y en CONTAG, promoción de campañas nacionales, realización de congresos nacionales, divulgación de materiales de sensibilización (periódicos, manuales, volantes e informes como Conflictos en el Campo) y utilización de medios de comunicación como la internet para difusión e información de las injusticias sociales en el campo, entre otras.

En términos reales, los agentes de CPT actúan a través de una "práctica reflexiva transformadora", dado que, ante los recursos encontrados en la realidad normativa y la reflexividad de las condiciones vividas por los trabajadores rurales, ellos – obispos, curas y laicos (unidos a CPT) – construyen, socialmente y con sus experiencias, formas simbólicas, como la noción de "trabajo esclavo" detentora de un significado político que será incorporado por los trabajadores rurales, al verse no solo como "esclavizados", sino también como detentores de derechos, incluso del derecho a la propiedad, capaces de unirse a otros sujetos en las mismas condiciones para luchar con la meta de alterar las condiciones deshumanas en las que están insertados: transformación social. Los agentes sociales intervienen, así, en la realidad histórica y son capaces de movilizar la sociedad civil, llamar a debates y reflexionar sobre problemas, en resumen, provocar alteraciones, aunque sea en un proceso largo y penoso.

Una actuación social que ha sido significante para presionar al gobierno federal a tomar decisiones acerca de las formas contemporáneas de esclavitud, como ocurrió el 14 de junio de 1995 con las Resoluciones nº 549 y 550, para la institución del grupo de fiscalización móvil de MTE, seguidas del Decreto nº 1.538, del 27 de junio de 1995, que creó el Grupo Ejecutivo de Represión al Trabajo Forzado con el reconocimiento público, por parte del gobierno federal, de la existencia de trabajadores en régimen de trabajo forzado, en el prólogo del primer Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), con el Decreto n.º 1.904, de 13 de mayo de 1996.

Se dio inicio, entonces, al proceso de apertura para la participación de algunas entidades civiles defensoras de los derechos humanos en espacio públicos con la posibilidad de presentarse propuestas de acciones durante la construcción del Primer y Segundo Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo, respectivamente, en 2003 y 2008. Se han formado canales, aunque tenues, para oír las demandas de los trabajadores rurales,

con diálogo entre el Estado y sectores de la sociedad civil.

Sin embargo, es razonable tener en cuenta que ese proceso de participación en espacios públicos todavía se muestra muy tímido ante las tensiones y enfrentamientos, que no quedan astringidos al local de la prestación de los servicios, haciendas y empresas rurales, sino que alcanzan sectores de la esfera del Poder público puesto que el segmento ruralista tiene representatividad tanto en el ámbito legislativo, con organizada defensa de sus privilegios e intereses económicos, como en el espacio "imparcial" del judicial. Entonces, agentes políticos que, en lugar de interpretar y aplicar la ley o defender derechos y garantías ya asegurados por la legislación vigente, se valen del poder que poseen para caminar en el contramano de las conquistas históricas, una vez que legislación existe, pero hace falta ser efectivamente aplicada a los casos concretos.

En contra de ello, actúan las prácticas sociales de CPT, esclarecedoras de las dimensiones del problema social, alcanzando la opinión pública sobre la gravedad del problema y sobre la necesidad de fiscalización de las políticas públicas y evaluación de su impacto en la realidad, destacándose el respeto por los derechos humanos, la protección de los trabajadores rurales y su cualificación para inserción en el mercado laboral formal con sus derechos sociales garantizados.

En este rumbo, el proceso de participación en los espacios públicos es, por lo tanto, descontinuo y dotado de ritmo desigual, habiendo momentos de avances y de estancaciones y retrocesos, tanto que, caso sean comparados los documentos de la década de 1970 – carta pastoral, *Uma Igreja da Amazônia em conflito com o latifúndio e a marginalização social* (CASALDÁLIGA-1971) – con los de la primera década del siglo XXI – *Trabalho Escravo no Brasil do Século XXI* (OIT/SAKAMOTO-1997-2002), *Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo* rural no Brasil (OIT-2002-2007); y *Relatório Especial das Formas Contemporâneas de Escravidão no Brasil* (ONU-2010) – no se perciben muchas diferencias en el proceso de acoso y de reducción del trabajador a la condición análoga a la de esclavo.

Los datos resultantes de las características socioeconómicas de los esclavizados evidencian que el problema social puede ser resuelto con medidas valerosas de reducción de las desigualdades sociales y el fin de la vulnerabilidad económica, es decir, promoción de real distribución de renta, de tierra, de justicia, de oportunidades y, ante todo, condiciones de desarrollo humano, garantizándose mejores condiciones de vida a todos los jurisdiccionales.

Aunque Brasil sea considerado un modelo en el combate a las formas contemporáneas de esclavitud por entidades internacionales, debido a las metas fijadas y acciones ejecutadas, como las del grupo de fiscalización móvil de MTE, se percibe que ante las dificultades enfrentadas hay un gran desafío para erradicar el trabajo análogo al de esclavo sin el cumplimiento de medidas de prevención, asistencia al rescatado y fuerte represión a los esclavizadores.

En esta coyuntura de conflictos, violencia física, moral, sicológica y violación de derechos, CPT engendra un proyecto político con prácticas sociales responsables, las cuales la someten al diálogo directo con el Estado y otros segmentos de la sociedad civil para, en conjunto, construir políticas públicas de combate al trabajo análogo al de esclavo, constituyéndose, así, en un agente social significante en las discusiones acerca de las formas contemporáneas de esclavitud.

REFERENCIAS

BAUER, Martin W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: ______; GASKELL, George. (Ed.) **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 189-217.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo**. Brasília: SEDH/PR, 2003.

______. Presidência da República. **II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo.** Brasília: SEDH/PR, 2008.

______. **Código Penal (1940) e Código de Processo Penal (1941)**. 6. ed. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2013a.

______. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 73/2013 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, 2013b.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 295-316.

CPT. **CPT**: Pastoral e Compromisso. Petrópolis: Vozes, 1983.

______. **O nascimento da CPT**. 05 fev. 2010a. disponível em: <www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/-historico>. Acesso em: 25 fev. 2015.

______. **Missão.** 05 fev. 2010b. Disponível em: <www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/missão>. Acesso em: 25 fev. 2015.

FURTADO, Celso. **Brasil**: a construção interrompida. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

______. **O capitalismo global.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

______. **Em busca de novo modelo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

GHISLENI, Maurizio. Sociologia histórica e cultura material. In: MELUCCI, Alberto. **Por uma sociologia reflexiva**: pesquisa qualitativa e cultura. Petrópolis: Vozes, 2005, p. 214-236.

GIDDENS, Anthony. **Em defesa da sociologia**: ensaios, interpretações e tréplicas. São Paulo: UNESP, 2001.

______. **A constituição da sociedade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LANG, Alice Beatriz da Silva Gordo. Documentos e depoimentos na pesquisa histórico-sociológica. In: ______. (Org.) **Reflexões sobre a pesquisa sociológica**. São Paulo: CERU, 1992. p. 78-96.

MARTINS, José de Souza. **Reforma agrária**: o impossível diálogo. São Paulo: Edusp, 2004.

MAY, Tim. **Pesquisa social**: questões, métodos e processos. 3 eds. Porto Alegre: Artmed, 2004.

PAIS, José Machado. Cotidiano e reflexividade. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 98, p. 23-46, jan/abr. 2007.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. Análise de documentos em Ciências Sociais. In: LUCENA, Célia Toledo; CAMPOS, Maria Christina Siqueira de Souza; DEMARTINI, Zeila de Brito Fabri. (Orgs.). **Pesquisa em Ciências Sociais**: Olhares de Maria Isaura Pereira de Queiroz. São Paulo: CERU, 2008. p. 119-145.

REZENDE, Maria José de. Uma abordagem histórico-hermenêutica dos relatórios do desenvolvimento humano (PNUD/ONU). **Revista electrónica de estudios latino-americanos**, Buenos Aires, v. 13, n. 51, p. 1-18, abr.-jun. 2015a.

______. As prescrições feitas pelos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs/PNUD/ONU) para efetivar, nos anos vindouros, a associação entre o direito ao desenvolvimento e os direitos humanos na América Latina: uma análise fundada na teoria histórico-configuracional. In: Congreso Latinoamericano de Teoría Social: Por qué la teoría social? Las posibilidades críticas de los abordajes clásicos, contemporáneos y emergentes, 1., 2015, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Grupo de Estudios sobre Estructuralismo y Postestructuralismo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2015b. p. 1-18. Disponível em: <http://diferencias.com.ar/congreso/ICLTS2015/ponencias/Mesa%2049/ICLTS2015_Mesa%2049_REZENDE.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2015.

SAKAMOTO, Leonardo. **Por que, afinal, existe trabalho escravo no Brasil?** 15 abr. 2008. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2008/04/por-que-afinal-existe-trabalho-escravo-no-brasil/>. Acesso em: 23 jan. 2015.

SHAHINIAN, Gulnara. ONU: Human Rights Council. **Report of the special rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences**, Gulnara Shahinian. 30 ago. 2010. Disponível em português: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/trabalho-escravo/relatorio-da-relatora-especial-onu-sobre-formas-contemporaneas-de-escravidao>. Acesso em: 20 fev. 2015.

SZTOMPKA, Piotr. **A sociologia da mudança social**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

CAPÍTULO 13

POLÍTICAS PÚBLICAS E DISFAGIA

Data de aceite: 01/09/2021

Haroldo da Silva
Doutorando em Ciências Sociais – Política – pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)
Bolsista da CAPES
Mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (UFPR)

> Daí que o crescimento econômico tenda a depender mais e mais da capacidade das classes que se apropriam do excedente para forçar a maioria da população a aceitar crescentes desigualdades sociais. Somente a vontade política poderá modificar esse quadro.
>
> FURTADO, Celso

RESUMO: Esse artigo busca lançar luz, pela dialética, à questão das Políticas Públicas do Brasil atual, tendo como pano de fundo a corrente econômica pautada pelo liberalismo. Depois de tratar da conceituação do que venham a ser Políticas Públicas, o artigo sublinha quais têm sido as Políticas Públicas que estão dominando a cena brasileira, por meio de exemplos. O que se depreende é que grupos de interesses bem organizados em volta dos formuladores de Políticas Públicas têm conseguido fazer valer seus objetivos, em detrimento de outros grupos sem representação ou com baixa representação. Os partidos políticos, num consórcio que envolveu os diferentes matizes do espectro político, raras exceções, ampliaram os gastos com o Fundo Eleitoral, retirando recursos essenciais de áreas cujos impactos sociais são extremamente relevantes; algo disfágico. Nas considerações finais propõe-se que seria oportuno rever essa dinâmica e aprimorarmos o nosso processo civilizatório melhorando a alocação de recursos às áreas cujo impacto social são mais relevantes, sobretudo num país tão desigual como o Brasil.
PALAVRAS-CHAVE: Fundo Eleitoral; Políticas Públicas; Capitalismo; Liberalismo.

ABSTRACT: This article seeks to shed light on the issue of public policies in Brazil today, having as its background the current economic thought guided by liberalism. After dealing with the conceptualization of what public policies means, the article underlines the public policies that have been dominating the Brazilian scene through some examples. What emerges is that well-organized interest groups around public policy makers have been able to enforce their objectives to the detriment of other unrepresented or underrepresented groups. Political parties, in a consortium involving the different shades of the political spectrum, with rare exceptions, have increased spending on the Electoral Fund, drawing essential resources from areas whose social impacts are extremely relevant; resulting in something somewhat dysphagic. In the final considerations, it proposes that it would be opportune to revise this dynamic and improve our civilizing process by improving the allocation of resources to areas whose social impact is more

relevant, especially in a country as unequal as Brazil.
KEYWORDS: Electoral Fund; Public Policy; Capitalism; Liberalism.

INTRODUÇÃO

Esse artigo teria outro título. Trataria das Políticas Públicas, porém com sob a perspectiva da análise dos distintos vetores que refletem as formas de reprodução do capitalismo contemporâneo, fundamentalmente na relação capital e trabalho, com vistas a discutir, em especial, a nova rodada de reformas na legislação trabalhista, agora travestida na "carteira verde e amarela". Com o perdão do prosaico, na verdade, trata-se de um apanhado de alterações no arcabouço normativo das relações de trabalho que vende "aumento na geração de postos" e que, de fato, entrega mais injustiça, já que estudo conduzido pelo Instituto Fiscal Independente (IFI), do Senado, concluiu que essa Política Pública mais arrecadará (inclusive de desempregados) do que gerará empregos.

O desmonte, do pouco que ainda resta de *welfare state,* é tão grande que o governo não teve constrangimento algum ao encaminhar à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 6.159/2019, no qual desobriga empresas de adotarem uma política de cotas para pessoas reabilitadas ou com deficiência, desvirtuando a norma vigente que busca sim a inclusão social do trabalhador, não apenas recursos financeiros. Com sua aprovação, bastará à empresa pagar ao governo pela cota que não puder/quiser preencher. Mais uma demonstração da reificação lukacsiana de tudo. Enfim, trata-se de uma afronta ao Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015)[1].

Com a permissão para uma digressão, vale a revelação da ambivalência observada por Harvey sobre a forma de se interpretar e tratar tudo como mercadoria, já que se precisa de um valor financeiro, para que ela possa assumir a forma-dinheiro.

> Quando uma mercadoria, que é portadora de valor, é finalmente consumida, ela sai de circulação. Portanto, 'deixa de ser momento do processo econômico'. Mas esse desaparecimento depende da conversão prévia do valor da mercadoria à forma-dinheiro, e o dinheiro possui a capacidade de permanecer perpetuamente em circulação. Quando se trata do dinheiro, todavia, 'devém ***loucura***; a loucura, entretanto, como um momento da economia e determinante da vida prática dos povos'. A vida cotidiana torna-se refém da loucura do dinheiro.[2]

Outro aspecto relevante e que comprova essa incongruência que ocorre, mesmo no centro da classe capitalista, é em relação à dicotomia entre o interesse individual e o coletivo, mesmo em relação à redução do custo do trabalho. Se, de um lado, há o desejo de

1. A Deputada Maria Gabrilli (PSDB-SP) fez discurso destacando a incoerência na retirada de direitos dos atendidos pela norma, na semana que se comemora o Estatuto da Pessoa com Deficiência e no dia Mundial da Pessoa com Deficiência. Disponível online em: https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/mara-gabrilli-sensibiliza-congresso--contra-mudanca-na-lei-de-cotas/ . Acesso em 9 de dezembro de 2019.
2. HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 171.

se ter custos mais baixos com a mão de obra empregada e a sua própria redução numérica, não apenas contábil, o capitalista sabe que, no limite, depende de salários disponíveis na economia para que seus produtos ou serviços tenham consumidores em condições de adquiri-los. Enfim, bom ser capitalista, melhor ainda ser monopolista, mesmo que seja contraditório às "reformas orientadas para o livre mercado".

> Recordemos a contradição fundamental entre o interesse individual de cada empreendedor e o interesse coletivo de todas as classes capitalistas. A troca desigual serve, por definição, aos interesses coletivos, mas não a muitos interesses individuais. Aqueles cujo interesse não era imediatamente contemplado em qualquer momento dado (porque ganhavam menos que seus competidores) tentavam alterar as coisas em benefício próprio**. Em outras palavras, tentavam competir em melhores condições no mercado, tornando sua própria produção mais eficiente ou usando influência política para criar novas vantagens monopolistas para si.** (Grifamos).[3]

Retomando, mas sem entrar na análise pontual e sistêmica das alterações na legislação no campo do trabalho, já que esse "era" e, por força de circunstâncias outras, não "é" mais o foco deste trabalho, a alteração, como regra das posições antidemocráticas do atual governo, foi instituída por Medida Provisória [no caso da carteira verde e amarela, que acabou perdendo a validade sem que fosse apreciada pelo Legislativo], modo no qual se mitiga, sem dúvida, o debate amplo, tempestivo e necessário no Congresso Nacional.

No entanto, é importante constatar: não há dúvida que o Brasil foi capaz de construir uma equação funesta na qual o trabalhador custa muito para a empresa – sem falar nas questões de controle e obrigações acessórias relacionadas à legislação trabalhista e normas inaplicáveis dada a tecnologia existente no mundo, em muitas vezes, como a NR-12, que trata de segurança do trabalho – e, ao mesmo tempo esse próprio trabalhador leva pouco do que custa, de fato, para sua família, na forma de salário. A tributação sobre folha é muito maior no Brasil do que em países da OCDE[4].

Contudo, não é esse o recorte que se pretende dar. Ainda que de forma propedêutica, todo esse imbróglio seria alvo de análise nesse trabalho. Com efeito, o tema é outro. No rol de Políticas Públicas e que também requer atenção, sobretudo a se julgar pela repercussão, há algo que se destaca ainda mais: a ampliação do fundo partidário, principalmente em um momento no qual se desmonta o pouco que resta de Políticas Públicas voltadas à área social. A crítica é, portanto, em relação à maior destinação de recursos para financiar eleições, não aos recursos em si. Sem tratar das questões relacionadas às urgências advindas da pandemia que já ceifou mais de 135 mil vidas, trata-se de avaliar a priorização de demandas, diante da escassez de recursos alegada pelos gestores públicos e mesmo por boa parcela do Parlamento.

---

3. WALLERSTEIN, Immanuel. **Capitalismo histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 31.
4. Vide "No Brasil, tributação de salários é maior do que em países da OCDE", Diário do Comércio, disponível online em: https://dcomercio.com.br/categoria/leis-e-tributos/no-brasil-tributacao-de-salarios-e-maior-do-que-em-paises-da-o-cde, acesso em 5 de dez de 2019.

Vale sublinhar a advertência, portanto: não se trata de retirar relevância da necessidade de fundos para fazer funcionar a democracia e o sufrágio universal. Muito ao contrário disso, caso não tivéssemos esse tipo de instrumento, a democracia [e a probabilidade de ser eleito] poderia ser exercida – com ainda mais vantagem – pelos detentores de recursos financeiros; os mais abastados. Como resultado, teríamos a plutocracia ainda mais presente.

Correlacionado o que será tratado ao título desse trabalho, portanto, fica evidente a dificuldade de "engolir" os argumentos para ampliação do fundo eleitoral [diferente do fundo partidário, que é mensal] e, no mesmo cenário, tendo como contrapartida a redução de recursos destinados aos programas como "Minha Casa Minha Vida". Ignominioso o fato de que Saúde, Educação e Infraestrutura perderão recursos para que partidos possam ampliar seus gastos nas eleições de 2020, conforme proposto pela Comissão de Orçamento do Congresso, ao aprovar o relatório inicial que reserva R$ 3,8 bilhões para essa rubrica, frente aos R$ 1,7 bilhão da eleição imediatamente anterior.

A disfagia sobre o tema vem não só da medida que fortalece o caixa dos partidos, sem que isso necessariamente robusteça o processo democrático, mas também da aliança *sui generis* que põe lado a lado partidos que, em tese, são de oposição e os que dão amparo ao atual governo. A medida teve o apoio de treze partidos: PT, PP, MDB, PTB, PSL, PL, PSD, PSB, Republicanos, PSDB, PDT, DEM e Solidariedade[5].

Como afirma Giannetti: "desmorder a maçã não existe como opção" [6]. Dessa forma, o momento de tratar desse assunto é agora, sob pena de não ser possível fazer mais nada sobre esse tema e o resultado ser a retirada pura e simples de recursos de áreas extremamente necessitadas de investimentos e que, na maioria das vezes, atende primordialmente à população mais vulnerável, socialmente falando.

Mais uma evidente demonstração de que economia e política[7] são, no fundo, irmãs siamesas. Se os recursos são escassos e as necessidades ilimitadas, como define a economia, tem que se recorrer à política para decidir a melhor maneira de alocar esses parcos recursos, de forma atender interesses dos diferentes grupos sociais. O problema está, no limite, na forma de se definir e executar as Políticas Públicas, portanto. É desse assunto que trata esse trabalho.

Assim, o objetivo é buscar entender, à luz da bibliografia e referencial teórico pertinente, por meio da dialética, como as Políticas Públicas se apresentam no Brasil, suas contradições, conflitos e dissonâncias, tendo como base a proposta de ampliação de recursos para o Fundo Eleitoral, em detrimento de orçamentos para áreas sabidamente com maior impacto social imediato, como Saúde, Educação e Infraestrutura.

---

5. Esse processo e a transformação recente na legislação foram relatados, de forma bastante didática em um PODCAST do Jornal Folha de São Paulo, no dia 6 de dezembro. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/5VLTTkgZuAXhSR4XPTajtH?si=h_pO9yXFQ8me5a0QjqO79w , acesso em 7 de dezembro de 2019.
6. GIANNETTI, Eduardo. **Trópicos utópicos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016, p. 36.
7. BAUMAN, Zygmunt.; BORDONI, Carlo. **Estado de Crise**. Rio de Janeiro, 2016, p. 32 definem a política como a habilidade de decidir que coisas são necessárias e devem ser feitas.

Para atender esse propósito o artigo está dividido em três partes, além dessa introdução. Na primeira, será conceituado o que se entende por Política Pública e, na segunda, como ela tem sido conduzida pelos órgãos de Estado, mais recentemente, num cenário de aprofundamento do capitalismo ultraliberal. Por fim, apresentam-se algumas considerações.

POLÍTICAS PÚBLICAS: ESCOLHAS

Na pesquisa científica é essencial conceituar, bem como delimitar o objeto de estudo. Weber trata da conceituação em grande parte de sua obra. Em especial no texto "Conceitos sociológicos fundamentais". Ao abordar a questão da racionalidade, na economia e nas decisões dos agentes econômicos, Weber descreve o conceito de compreensão. Para ele a compreensão significa a apreensão interpretativa[8].

Ademais, assegurou também Kant, todo conhecimento exige um conceito, por mais imperfeito ou obscuro que este possa ser[9]. Assim, é importante circunscrever o que se entende por Políticas Públicas.

Dessa forma, com vistas à construção de um conceito, ao certo ainda impreciso, mas útil, sobre Políticas Públicas, Heringer recorreu à: descrição ontológica do que é uma Política Pública; as suas tipologias; e a definição dos objetivos e dos tipos de análises existentes sobre elas. Ao se apoiar em vários autores, reconheceu que não há um conceito preciso. Contudo, como o foco aqui é bastante ligado à escassez de recursos e as escolhas necessárias, cabe muito bem a afirmação de que: "Dye afirma que Política Pública é tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer".[10]

Contudo, há al menos uma outra definição parece ser mais ampla e, quiçá, mais atrelada ao tema discutido nesse trabalho. Willian Jenkins propõe entender Políticas Públicas como sendo:

> Um conjunto de decisões interrelacionadas tomadas por um ator ou grupo de atores políticos com respeito à seleção de objetivos e meios de alcançá-los no contexto de uma situação específica aonde essas decisões deveriam, em princípio, estar na esfera de poder desses atores para alcançá-los.[11]

Ao final, Hering constrói sua própria conclusão sobre o termo Política Pública que é a escolha de ações coordenadas, estabelecidas pelo Estado, diante da sociedade, objetivando trazer benefícios para a própria sociedade, no todo ou em parte, definida pelo

---

8. Para saber mais, ler WEBER, M. *Conceitos sociológicos fundamentais in* BOTELHO, André (org). **Sociologia essencial**. 1ª ed. São Paulo: Penguin Classics. Companhia das Letras, 2013, p. 374.
9. KANT, I. **Crítica da razão prática**. Coleção Folha Grandes Nomes do Pensamento. São Paulo; Folha de São Paulo, 2015.
10. DYE, T. R. *Understanting public policy [by] Thomas R. Dye* [S.l.; sn], 1995, p. 3, *in* HERING, Flávio Roberto de Almeida. *Quantas políticas públicas há no Brasil? O problema da imprecisão conceitual para a avaliação de políticas públicas*. ILB [Instituto Legislativo Brasileiro], Brasília, 2018, p. 23.
11. JENKINS, W. I. *Policy analisys: A political and organizational perspective*. [S.L.], *in* HERING, Flávio Roberto de Almeida. *op. cit.*, p. 23.

alto escalão, tendo o aspecto temporal pré-estabelecido[12].

Como se pode notar, as Políticas Públicas estão baseadas em escolhas, feitas por quem ocupa cargos de poder no aparato do Estado e que têm como finalidade atender às demandas da sociedade, ou parte dela, em um determinado período. Como se tem o Estado como elemento condutor dessas ações, a relação estabelecida é sempre uma relação formal, no sentido de se estar submetida ao crivo da lei.

Políticas Públicas são tão importantes que Aghion e Roulet dedicam um capítulo de seu livro para tratar da avaliação delas. Vão além, ao criticar que a França não tem um instituto dedicado a avaliá-las, afirmando que a França está atrasada, frente a outros países da OCDE. Citam, por exemplo, EUA e Reino Unido.

> A França encontra-se, hoje em dia, numa encruzilhada. Ou perpetua um sistema em que predomina a conivência entre meios de comunicação, a indústria e os dirigentes de Estado, ou entre os avaliadores e os que julgam os políticos. Ou opta por se inspirar nas práticas democráticas em vigor países, onde os meios de comunicação são independentes, tanto da indústria como do poder político, e onde a avaliação das políticas públicas é atribuída a organismos independentes do poder executivo e dotados de grandes recursos[13].

Com resultado: não servem, na análise dos autores, as avaliações do IPEA, FIESP, IEDI, já que defendem o papel de *Think Tanks* e organismos independentes do governo ou de outras instituições formadas por grupos diretamente envolvidos e, dessa forma, favorecidos ou prejudicados pela análise.

A questão central está no fato de que um determinado grupo, que ocupa as instâncias de poder, é quem acaba, por fim, determinando quais Políticas Públicas vão ser adotadas, quão priorizadas serão e quem será o público-alvo delas. Essa seleção é feita a partir da articulação das forças de pressão, legítimas ou não, de determinados grupos de interesse, sobre esse grupo responsável pela decisão da alocação dos recursos.

Tem-se, assim, o campo de forças que é também um campo de lutas; um campo de ação socialmente construído onde se confrontam agentes dotados de recursos e habilidades diferentes e do qual resultam dominantes e dominados, segundo Bourdieu. Quando esse espaço de luta se dá pela divisão de recursos do Estado, aqueles grupos que, no campo, conseguem exercer suas pressões de forma mais efetiva, modificam o jogo a seu favor.[14]

O que não há dúvida, hoje, é que os grupos – e interesses, refletidos na “Guerra de Trincheiras” – que têm acesso aos formuladores de Políticas Públicas, são de gênese ultraliberal, corrente ideológica que resistiu ao século XX e ganhou vigor, no mundo de uma forma geral, sobretudo depois da eleição de Donald Trump, em novembro de 2016. Com efeito, a hegemonia de matriz keynesiana perdeu espaço.

---

12. HERING, Flávio Roberto de Almeida, *op. cit.*
13. AGHION, Philippe.; ROULET, Alexandra. **Repensando o Estado: para uma social-democracia da inovação**. Lisboa: Editora Temas e Debates, 2012, p. 137.
14. BOURDIEU, Pierre. *O campo econômico*. Revista Sociedade & Política. Florianópolis: Nº 6. Abril de 2005.

> A resposta à hegemonia "intervencionista", sobretudo quanto à organização econômica da sociedade, no século XX, expressou-se na forma de resistências tenazes dos ultraliberais, em diversos países, a ponto de se organizarem como *think-tanks* – pessoas e ideias aglutinadas em instituições estratégicas, com ***forte capacidade de espraiar seus pressupostos, que informam diagnósticos e proposições (gerais e tópicas), tendo em vista a conquista de espaços crescentes*** para o campo liberal (no caso). Implica, portanto, um movimento (anteriormente aludido) que podemos denominar (à luz de Gramsci) Guerra de Trincheiras (ou Posições) Ideológicas. (Grifos no original)[15]

Mas, retomando, ainda a construção do conceito de Políticas Públicas, é interessante notar como outros autores trataram do tema. Fonseca buscou dar uma ênfase às Políticas Públicas a partir de uma análise crítica do termo que, por vezes, tem abordagens enviesadas até mesmo para impedir o seu real entendimento, inclusive dos interesses envoltos, com vistas a "naturalizar" determinados processos que, de natural, nada têm.

> Em outras palavras, no mundo real da política, "políticas públicas" expressa uma infindável teia de interesses, que congrega desde a capacidade técnica de elaborar e implementar um dado programa, as contendas orçamentárias, e as combinações e recombinações de interesses em cada etapa do ciclo[16]

Ademais, o autor destaca que as Políticas Públicas de caráter transformador são limitadas, de um lado, pelo modelo de acumulação, mas também o são, de outro, pela própria lógica do sistema político. Note-se que qualquer relação no que tange à mudança proposta de ampliação do Fundo Eleitoral, às custas da área social, não é mera coincidência. O poder de utilização desses recursos será determinado pelos partidos, num primeiro momento, e, em outro, pelas quase capitanias hereditárias que os coordenam, formando um ciclo de perpetuação no poder, sem igual. O *status quo* é a meta!

Enfim, Políticas Públicas podem ser entendidas como a ação do Estado para atender determinado objetivo, por meio de sua intervenção, centrando essa medida em um determinado grupo ou expandindo-a a outros. Não é possível afirmar que Políticas Públicas são boas ou más, adequadas ou inapropriadas, à priori. Faz-se necessário avaliar a Política Pública específica ou o conjunto delas para que seja possível compreender seus méritos e estimar seus efeitos. Contudo, como fazer política é fazer escolhas, promover Políticas Públicas também é traçar preferências.

O professor Ladislau Dowbor[17] correlaciona as Políticas Públicas, quando voltadas à população com vistas ao desenvolvimento das áreas sociais, a uma espécie de salário indireto, capaz de mitigar as desigualdades sociais, presentes e que só tem se aprofundado no Brasil e pelo qual vale a pena lutar para mudar. Luta essa que, no limite, seria uma afronta à lógica calvinista que, para seus seguidores, é apaziguadora da divisão desigual

15. FONSECA, Francisco César Pinto da. **Consenso forjado: a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil**. São Paulo, 2005, p, 59.
16. FONSECA, Francisco. Dimensões críticas das políticas públicas. Cadernos EBAPE.BR, 2013, p. 404, disponível online em: http://www.scielo.br/pdf/cebape/v11n3/06.pdf, acesso em 7 de dezembro de 2019.
17. DOWBOR, Ladislau**. A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

de bens nesse mundo, já que ela é obra da Providência divina.

Assim, ao discutir com alguma profundidade as escolhas feitas pelos entes do Estado é, de certa forma, promover o debate em relação a que sociedade se quer. Com esse pano de fundo é que se constrói a próxima seção.

POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL ATUAL: O FUNDO ELEITORAL

Numa sociedade democrática, em tese, as forças representativas estão dispostas no Executivo e no Legislativo, principalmente. Claro que no Judiciário elas também se mostram presentes, mas de uma forma menos clarividente e aberta. Ao menos deveria ser assim. Sem dúvida, posições políticas nesse último Poder da República ainda são mais comedidas, comparativamente aos outros. Afinal, magistrados deveriam se pronunciar nos processos. Feita essa ressalva, os órgãos de Estado vão, de certa forma, espelhar o que essas correntes refletem, quer sejam em termos econômicos, políticos, nos costumes e em todos os aspectos da vida em sociedade. Entretanto, não equivale, na democracia, de outro lado, dizer que a vontade da maioria deve aniquilar direitos, ainda que seja das minorias.

No Brasil atual, no qual o ultraliberalíssimo é a tônica da condução das políticas, especialmente do ponto de vista econômico, a orientação dos formuladores de Políticas Públicas tem sido no sentido de levar adiante essa agenda do Estado mínimo, com todas as suas implicações, boas e/ou más, a depender do ponto de vista de cada um dos grupos atingidos por essas políticas.

Evidentemente, que o atual pensamento dominante da política brasileira é o da visão liberal. Cunhado a partir de um aparato conceitual capaz de mobilizar sensações e instintos (corações e mentes), valores e desejos, bem como apresentar distintas possibilidades inerentes ao mundo social que habitamos, a liberdade individual tem essas características e forma, junto com a dignidade humana, um dos “valores centrais da civilização”. Não resta dúvida de que são sedutores esses argumentos[18].

Com efeito, a “estabilidade” do País está suportada pela Política Econômica conhecida como Neoliberal. Para muitos, ultraliberal. Não se trata apenas de uma questão semântica, mas tem profundas diferenças, sendo a segunda versão ainda mais radical em relação à supremacia do “mercado” frente ao “Estado”. Busca-se, com isso, solapar políticas econômicas keynesianas e deixar que as forças “livres do mercado” atuem e tragam, por meio da “mão invisível” de Adam Smith, soluções ótimas. Um receituário que serve, segundo essa corrente, a todas as regiões do mundo, indistintamente, inclusive para o Brasil.

Nesse aspecto, a própria democracia é que deixa de ser unanimidade. Talvez seja um preço alto demais para os “mercados”. Para além das contradições próprias do capitalismo, mesmo no pensamento liberal a democracia não é vista somente como

---

18. HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2014, p. 15.

positiva aos seus interesses. Liberais temiam que a democracia plena comprometesse os mercados e abrisse espaço para a instauração do socialismo. Em verdade, para proteger o capitalismo contra a intrusão política, recorreram ao *laissez-faire*[19]. Dessa forma, não parecem descabidas as menções apologéticas a um novo AI-5 feitas em 31 de outubro por um dos filhos do Presidente Bolsonaro, Eduardo, que, ironicamente, é Deputado Federal, repaginada e repetida em 25 de novembro, em Washington, menos de um mês depois, pelo Ministro Paulo Guedes.

Aliás, não é novidade que o espectro liberal do pensamento econômico sopese a democracia em menor relevância, frente a outros valores que lhes são também caros, como a liberdade. Ao citar Tocqueville, Friedman alerda que o Partido Democrata dos Estados Unidos tenha lutado para aumentar o poder do governo em nome do conceito de "igualdade" que, por conta do gosto pervertido, impele o fraco a tentar rebaixar o poderoso a seu próprio nível[20].

Nesse ponto vale um alerta: ataques contra a democracia são feitos de forma paulatina, quase imperceptível. De maneira geral são investidas realizadas de maneira cuidadosa e aparentemente insignificante, já que as eleições continuam a ser realizadas, políticos de oposição ainda têm seus assentos no Congresso e a mídia independente mantém sua circulação. Na mesma toada, alterações na legislação são realizadas, com o respaldo do Parlamento, sobre o pretexto de resolver questões urgentes, como combater à corrupção, limpar as eleições e aperfeiçoar a própria democracia[21]. Semelhança com o Brasil atual?

Importante sublinhar que essa dinâmica não está isenta de contradições, mesmo dentro dos grupos relativamente homogêneos. A ambiguidade de posicionamento pode ser exemplificada a partir do tema "abertura comercial". Grande parcela do dito "mercado" é extremamente favorável a essa agenda. Contudo, dentro do grupo dos defensores mais combativos das Políticas Públicas pró-mercado, há um subgrupo que é contrário à abertura comercial unilateral e que está na ordem do dia do governo brasileiro.[22]

Aliás, o tema "contradições" é algo extremamente importante para se compreender as questões mais complexas do capitalismo e, por conseguinte, do liberalismo. Harvey inclusive usa uma estratégia taxonômica interessante ao dividir o estudo das contradições intrínsecas ao capitalismo em três frentes: i) as fundamentais (aquelas sem as quais o capitalismo sequer funcionaria sem elas); ii) as mutáveis (que tem ângulos perspectivos e possibilidades futuras e estão por trás da evolução histórica e geográfica do capital); e iii)

---

19. ESPING-ANDERSEN, Gota. "As três economias políticas do *Welfare State*" *in* Revista Lua Nova, Cedec, n. 24, 1991, p. 93.
20. FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Livre para escolher: Uma reflexão sobre a relação entre liberdade e economia** - São Paulo: Ed. Record, 2015.
21. LEVITSKY, Steven.; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 80-1.
22. FONSECA, Francisco César Pinto da. **Consenso forjado: a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil**. São Paulo, 2005 trata da questão da ambiguidade de posicionamento de grupos de interesse, especialmente nas páginas 94 e seguintes.

as perigosas (que variam de época para época e de lugar para lugar, mas que não chegam a ser fatais porque há alternativa a elas).[23]

Correndo o risco da redundância, exemplo de sucesso na defesa de interesses no atual governo é o caso do Ministério da Defasa (Forças Armadas). As restrições orçamentárias, prerrogativa do ajuste nas Contas Públicas, impostas pelo Ministério da Fazenda, têm levado a sucessivos cortes de verbas, em várias pastas do governo. Sob o manto da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Limite do Teto dos Gastos, presentes no arcabouço normativo brasileiro, o governo Bolsonaro já sinalizou que manterá as verbas para a área de Defesa, que não sofrerá diminuição de orçamento para o ano que vem (2020). De outro lado, equipamentos para escolas infantis e medicamentos para doenças raras – sempre muito caros – não estão sobre o mesmo tipo de proteção, no que tange a cortes ou contingenciamentos de recursos. Enfim, uma inequívoca demonstração de Política Pública pautada por interesses de um grupo que foi fundamental para a eleição do atual presidente, bem como para sua sustentação política[24].

Contudo, cumpre voltar ao tema que fez esse trabalho existir, com o novo foco: a majoração do fundo eleitoral, que saiu de R$ 1,7 bilhão e passará a ser de R$ 3,8 bilhões, montante previsto na aprovação do relatório preliminar na Câmara dos Deputados, de autoria do Deputado Domingos Neto (PSD-CE). Todavia, qual a razão desse tema ser importante, em relação às Políticas Públicas? A resposta passa pela disfagia que causa cortar gastos sociais, fragilizando ainda mais as políticas dessa área, enquanto, paralelamente, amplia-se o gasto com o Fundo Eleitoral, inclusive acima do patamar de R$ 2 bilhões que era a proposta do governo.

Cumpre uma consideração: é claro que a democracia e as eleições, portanto, precisam de recursos e de financiamento. Muitos são os defensores de que esse dinheiro venha apenas de pessoas físicas, outros de pessoas jurídicas também e um terceiro grupo defende o uso de financiamento público para tanto, além das versões que mesclam todas as alternativas anteriores, com méritos e problemas de cada uma delas. A questão não é essa. O que se trata aqui é de priorizar com mais dinheiro políticos e partidos em detrimento das áreas sociais, sabidamente carente de recursos.

Outro ponto *sui generis* envolvendo esse assunto é que, paradoxalmente, o tema põe lado a lado, numa osmose suspeita, partidos que dominam a polarização atual: PT e PSL. A medida, que deve resultar em mais do que duplicar os gastos dessa rubrica, teve o apoio também de outros onze partidos: PP, MDB, PTB, PL, PSD, PSB, Republicanos, PSDB, PDT, DEM e Solidariedade. Ficaram contrários apenas: Podemos, Cidadania, PSOL e Novo.

Como arranjo para a ampliação desse gasto, convencionaram os partidos cortar

23. HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2016.

24. Vide O Estado de São Paulo: *Bolsonaro exclui Defesa de cortes de verbas em 2020*. Edição Digital, 6 de dezembro de 2019.

investimentos em Saúde (R$ 500 milhões), em Educação (R$ 280 milhões) e em Infraestrutura, que inclui habitações (R$ 380 milhões). Os cortes atingem programas como a Farmácia Popular (R$ 70 milhões) e o Minha Casa Minha Vida (R$ 70 milhões). Tudo isso em nome da manutenção do teto dos gastos, ou "ajuste fiscal" [25].

Destarte, a política de aumento de gastos em eleições adotada afeta, em muito, de forma inversa à lógica do que seriam Políticas Públicas mitigadoras da desigualdade brasileira, já que impõem mais restrições às áreas sociais das quais dependem mais a população menos favorecida. Eis o Estado, em seu exercício ilegítimo da violência, num consórcio entre o Executivo e o Legislativo, impactando diretamente o conflito distributivo, porém em detrimento daqueles que menos têm, ampliando ainda mais a assimetria entre as diferentes classes sociais brasileiras, das mais flagrantes do mundo.

> Hoje, estudos permitem entender a desigualdade de maneira muito mais sistêmica. Sobre a desigualdade de renda – o dinheiro que entra no nosso bolso para o gasto privado – temos todas as informações necessárias. **Sabemos, inclusive, que o Brasil se situa entre os dez países mais desiguais do planeta**. Mas as famílias também dependem do patrimônio acumulado, como casa e equipamentos domésticos, que qualificamos como riqueza ou patrimônio. **Igualmente importante é o salário indireto, constituído pelo acesso a políticas públicas como saúde, educação, segurança, além de infraestruturas como ruas asfaltadas, iluminação pública: um canadense pode ter um salário menor do que o norte-americano, mas ele tem acesso universal gratuito a bens e serviços públicos que mais do que compensam a diferença**.[26] (Grifamos)

O que parece é que, no Brasil, conseguiu-se fazer, com maestria, aquilo que Hegel tratou quando descreveu que uma grande massa de pessoas caiu abaixo de um nível de subsistência, resultando na criação de uma multidão de pobres, ao mesmo tempo em que, em outro extremo, se tem a concentração desproporcional de riqueza numas poucas mãos.[27]

Cabe sublinhar, por fim, a atualidade da obra de Marx e Engels no Manifesto, citada por Harvey: "Causa-lhes horror nossa intenção de suprimir a propriedade privada [...] mas na sociedade atual de vocês a propriedade privada já foi suprimida para nove décimos da população".[28]

Lamentavelmente, assiste-se o aparato do Estado tomando para si, na tentativa de perpetuar-se no poder, recursos que farão muita falta a milhões de brasileiros, cada vez mais excluídos, exatamente o inverso de uma perspectiva kantiana do "dever-ser". Não seria exagero afirmar que está em curso acelerado um conjunto de Políticas Públicas

25. Folha de São Paulo: *Veja Quais partidos apoiam inflar o fundo eleitoral com dinheiro de áreas sociais.* Edição digital de 5 de dezembro de 2019.
26. DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017, p. 25.
27. HEGEL, F. **A filosofia do direito**. 1967, p. 150 *in* HARVEY, David. **Espaços da Esperança**. São Paulo: 3ª Edição. Edições Loyola, 2009, p. 45.
28. HARVEY, David. **Espaços da Esperança**. São Paulo: 3ª Edição. Edições Loyola, 2009, p. 66.

padrão Robin Hood, às avessas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito do encerramento de produções científicas, como artigos, serem personalíssimos e, portanto, sem a recorrência de fontes outras, vale trazer uma citação – tal qual fábula fosse – apenas como pano de fundo necessário para uma conclusão assertiva.

Nesse sentido, consta que Mahatma Gandhi, ao desembarcar, em 1931, no sul da Inglaterra para uma conferência que trataria do futuro da Índia, ao ser abordado por um jornalista, teve que responder à seguinte questão: "O que o senhor acha da civilização ocidental"? O líder indiano, de forma objetiva respondeu: "Acho uma boa ideia".

Nesse trabalho buscou-se centrar a análise numa parte da Política Pública no cenário político atual. Muitos poderiam ser os exemplos das Políticas Públicas impostas aos brasileiros. Ainda que de forma muito breve, foi abordado o caso da mudança na legislação trabalhista em 2019, completando o que foi iniciado no governo Temer, com a redução ainda mais incisiva de direitos, chegando até mesmo a fazer com que os trabalhadores desempregados suportassem parte das desonerações à folha de pagamentos, por meio da tributação ao seguro desemprego, passando pela alteração na política de cotas para deficientes e reabilitados, numa espécie de mercadorização extrema.

Todavia, o cerne do trabalho revela que a disfagia maior advém do deslocamento inequívoco de recursos de áreas socialmente sensíveis para patrocinar as eleições municipais, de maneira mais onerosa do que a eleição passada. Evidente que em relação aos municípios o número de candidatos será maior, como será também maior o número de postulantes aos cargos podendo angariar recursos de fontes adequadas à legislação atual que trata do assunto. Ademais, campanhas com poucos recursos financeiros usaram a internet e as mídias sociais para serem alavancadas e os exemplos são vários. Além disso, a divisão dos recursos dentro dos partidos é outro ponto nebuloso e que precisa de mais estudos que visem clarear formas de aprimorar a representatividade da população, preservando direitos dos excluídos de sempre e que são classificados, normalmente, como "minorias".

Ao circunscrever o que traduz o conceito de Políticas Públicas, ressalvadas as dificuldades metodológicas apontadas, nota-se que, no limite, trata-se de um conjunto de decisões tomadas pelos ocupantes dos cargos públicos, com vistas a atender um certo número – ou grupo – de pessoas. Como há restrições econômicas – recursos escassos – sempre se faz necessário realizar escolhas. O conceito econômico de custo de oportunidade está presente na decisão política, portanto.

O que se nota, a partir dessas escolhas que foram analisadas, é que a área social está à mercê das influências de grupos demasiadamente corporativistas que acabam

drenando os recursos do orçamento para seus interesses, alijando aqueles grupos que estão agora com menor capacidade de persuasão política. Dito de outro modo, políticos estão usurpando recursos da Saúde, da Educação e da Infraestrutura para manterem-se no poder e, com efeito, capturar ainda mais recursos, enquanto deixam as reais prioridades da população brasileira à margem. Não há nada de civilizado nisso, tampouco democrático.

O *mainstream* político e econômico de matiz liberal, em diferentes variantes, tem dado a tônica da pauta do governo e dos diferentes órgãos do aparato do Estado. Estão ganhando a luta no campo. Nessa forma de ver a Política Pública, o Estado deve ser mínimo, inclusive em áreas que sejam sua função precípua. Deixar espaço para o mercado é o que importa. Contudo, as próprias contradições capitalistas revelam que as disputas são intrínsecas também endogenamente, cada grupo quer um Estado para chamar de seu.

Outra constatação é a de que grupos que deram suporte à chegada ao poder por parte do atual governo têm sido agraciados com mais atenção às Políticas Públicas, o que é, de certa forma, natural. O que não é natural é a inversão de prioridades que está estabelecida e flagrante na condução das Políticas Públicas, o que causa a real disfagia. O que também não é natural, portanto disfágico na acepção do termo, tampouco aceitável, é que lados diametralmente opostos no campo político – honrosas as exceções – formem consórcios oportunistas para reduzir ainda mais o alcance das Políticas Públicas que seriam capazes de mitigar a brutal desigualdade social extrema que assola o Brasil, historicamente, e que são refletidas a partir de padrões de sexo, classe e raça.

Parafraseando Gandhi: seria uma boa ideia termos, no Brasil, Políticas Públicas civilizadas e, além disso, condizentes com a redução efetiva do *gap* que há entre aqueles que precisam, de fato, dessas políticas e daqueles que apenas se servem delas. Weber, em seus tipos ideais, já sinalizou a diferença entre os políticos que vivem para a política e os que dela vivem. Cada vez mais raros os do primeiro grupo, desafortunadamente.

REFERÊNCIAS

AGHION, Philippe.; ROULET, Alexandra. **Repensando o Estado: para uma social-democracia da inovação**. Lisboa: Editora Temas e Debates, 2012.

BAUMAN, Zygmunt.; BORDONI, Carlo. **Estado de Crise**. Rio de Janeiro, 2016.

BOURDIEU, Pierre. *O campo econômico*. Revista Sociedade & Política. Florianópolis: Nº 6. Abril de 2005.

DIÁRIO DO COMÉRCIO: “No Brasil, tributação de salários é maior do que em países da OCDE”. Disponível online em: https://dcomercio.com.br/categoria/leis-e-tributos/no-brasil-tributacao-de-salarios-e-maior-do-que-em-paises-da-ocde, acesso em 5 de dez de 2019.

DOWBOR, Ladislau**. A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DYE, T. R. *Understanting public policy [by] Thomas R. Dye* [S.l.; sn], 1995, p. 3, *in* HERING, Flávio Roberto de Almeida. *Quantas políticas públicas há no Brasil? O problema da imprecisão conceitual para a avaliação de políticas públicas*. ILB [Instituto Legislativo Brasileiro], Brasília, 2018.

ESPING-ANDERSEN, Gota. "As três economias políticas do Welfare State" in Revista Lua Nova, Cedec, n. 24, 1991.

FOLHA DE SÃO PAULO. PODCAST do dia 6 de dezembro. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/5VLTTkgZuAXhSR4XPTajtH?si=h_pO9yXFQ8me5a0QjqO79w , acesso em 7 de dezembro de 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO: Veja Quais partidos apoiam inflar o fundo eleitoral com dinheiro de áreas sociais. Edição digital de 5 de dezembro de 2019.

FONSECA, Francisco César Pinto da. **Consenso forjado: a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil**. São Paulo, 2005.

FONSECA, Francisco. *Dimensões críticas das políticas públicas*. Cadernos EBAPE.BR, 2013, p. 404, disponível online em: http://www.scielo.br/pdf/cebape/v11n3/06.pdf, acesso em 7 de dezembro de 2019.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Livre para escolher: Uma reflexão sobre a relação entre liberdade e economia** - São Paulo: Ed. Record, 2015.

FURTADO, Celso. **Essencial** *in* (Org) D'AGUIAR, Rosa Freire. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

GIANNETTI, Eduardo. **Trópicos utópicos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **Espaços da Esperança.** São Paulo: 3ª Edição. Edições Loyola, 2009.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HEGEL, F. **A filosofia do direito**. 1967, p. 150 in HARVEY, David. **Espaços da Esperança**. São Paulo: 3ª Edição. Edições Loyola, 2009.

HERING, Flávio Roberto de Almeida. *Quantas políticas públicas há no Brasil? O problema da imprecisão conceitual para a avaliação de políticas públicas*. ILB [Instituto Legislativo Brasileiro], Brasília, 2018.

JENKINS, W. I. *Policy analisys: A political and organizational perspective*. [S.L.], *in* HERING, Flávio Roberto de Almeida. *Quantas políticas públicas há no Brasil? O problema da imprecisão conceitual para a avaliação de políticas públicas*. ILB [Instituto Legislativo Brasileiro], Brasília, 2018.

LEVITSKY, Steven.; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

O ESTADO DE SÃO PAULO: *Bolsonaro exclui Defesa de cortes de verbas em 2020*. Edição Digital, 6 de dezembro de 2019.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Capitalismo histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

WEBER, M. *Conceitos sociológicos fundamentais in* BOTELHO, André (org). **Sociologia essencial**. 1ª ed. São Paulo: Penguin Classics. Companhia das Letras, 2013.

SOBRE O ORGANIZADOR

ANTONIO CARLOS DA SILVA - Investigador do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (2021/2023). Economista formado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de León (Espanha), com estágio pós-doutoral no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (2009/2011). Professor universitário e pesquisador permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador (UCSal, Interdisciplinar, CAPES 4). Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Educação e Direitos Humanos (NEDH/UCSal/CNPq), com uma abordagem crítica sobre as categorias: Estado, Poder, Democracia, Direitos Humanos, Políticas Públicas, Desenvolvimento, Crise e Ética. Integrante do Instituto Jurídico Portucalense, Portugal, na área de Democracia e governança para o século XXI. Experiência em gestão universitária, ensino de graduação e pós-graduação (Stricto Sensu), extensão e investigação em redes. CV: http://lattes.cnpq.br/2735855153608701 ORCID: https://orcid.org/0000-0003-1584-7784

ÍNDICE REMISSIVO

A

B

C

D

N

P

R

S

T

V

Perspectivas de estudos culturais e pós-colonialismo

www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br
@atenaeditora
www.facebook.com/atenaeditora.com.br

Atena
Editora
Ano 2021